

Официален вестник

на Европейския съюз

C 182



Издание
на български език

Информация и известия

Година 52
4 август 2009 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	I <i>Резолюции, препоръки и становища</i>	
	СТАНОВИЩА	
	450-ма пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009г.	
2009/С 182/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално и екологично измерение на вътрешния пазар“	1
2009/С 182/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“	8
2009/С 182/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ)“ (становище по собствена инициатива)	13
2009/С 182/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за „Директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация“	19
	III <i>Подготвителни актове</i>	
	СЪД	
	450-ма пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009г.	
2009/С 182/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за типово одобрение по отношение на общата безопасност на моторните превозни средства“	24

Цена: 18 EUR

(продължава на вътрешната корица)

Известие №	Съдържание (продължение)	Страница
2009/С 182/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Мисли първо за малките!“ „Small Business Act“ за Европа	30
2009/С 182/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/116/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за срока за закрила на авторското право и някои сродни права“	36
2009/С 182/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент на Съвета за правната рамка на Общността за европейска научноизследователска инфраструктура (ERI)	40
2009/С 182/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно машините за третиране с пестициди, изменяща Директива 2006/42/ЕО от 17 май 2006 г. относно машините“	44
2009/С 182/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (преработена версия)“	46
2009/С 182/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета за изменение на Регламенти (ЕО) № 549/2004, (ЕО) № 550/2004, (ЕО) № 551/2004 и (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване функционирането и устойчивостта на европейската авиационна система“	50
2009/С 182/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 717/2007 относно роуминга в обществени мобилни телефонни мрежи в рамките на Общността и на Директива 2002/21/ЕО относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги“	56
2009/С 182/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Да посрещнем предизвикателствата, свързани с нефта“	60
2009/С 182/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век“	65
2009/С 182/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския съвет „Европейски план за икономическо възстановяване“	71
2009/С 182/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 98/8/ЕО относно пускането на пазара на биоциди по отношение на удължаване на някои срокове“	75
2009/С 182/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно някои компоненти и характеристики на колесните селскостопански или горски трактори“ (Кодифицирана версия)	76
2009/С 182/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки (кодифицирана версия)“	77



I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

450-МА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 14 И 15 ЯНУАРИ 2009Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално и екологично измерение на вътрешния пазар“

(2009/С 182/01)

Докладчик: г—н Andrzej ADAMCZYK

На 17 януари 2008 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Социално и екологично измерение на вътрешния пазар“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н Andrzej ADAMCZYK).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 януари 2009 г. (заседание от 14 януари 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 94 гласа „за“, 29 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Въпреки че не е цел сам по себе си, вътрешният пазар е инструмент, допринасящ за растящото благоденствие на гражданите на ЕС, като увеличава техния просперитет, достъпа им до стоки и услуги и подобрява качеството и сигурността на работните им места, дава им възможността да пътуват, живеят, работят и учат навсякъде в ЕС.

1.2 Този напредък е свързан с по-големите възможности, които вътрешният пазар осигурява както за предприятията — благодарение на разширяването на пазара на стоки, услуги и на свободата на инвестициите, така и за работниците, предоставяйки им безпрецедентната възможност да търсят работа в която и да е държава от ЕС по техен избор.

1.3 Ако Европа иска да остане конкурентоспособна в дългосрочен план, вътрешният пазар трябва да осигури устойчив и дългосрочен растеж, което включва и отчитане на екологичните аспекти.

Затова новите стандарти, правила, продукти и идеи трябва да вземат под внимание това важно предизвикателство, въпреки че то неизбежно може да доведе до напрежение в някои промишлени отрасли, особено като се има предвид, че всичко това има смисъл, единствено ако европейската икономика получи шанс да оцелее, т.е. ако не пострада краткосрочната конкурентоспособност.

1.4 Крайната цел е да се подобри значително функционирането на вътрешния пазар в условията на социална пазарна икономика, т.е. да се осигурят равни възможности за всички заинтересовани страни и да им се гарантира, че те извършват дейност в една и съща правна среда. Това е жизненоважно, за да се създадат условия за лоялна конкуренция, да се създадат повече и по-качествени работни места, като социалното и екологичното измерение се интегрират във вътрешния пазар, за да се засили европейската конкурентоспособност.

1.5 В подхода си за задълбочаване на вътрешния пазар европейските институции трябва да имат предвид законните интереси на предприятията и нуждата от зачитане на основните социални

права, признати от законодателството на ЕС, международните трудови стандарти и законодателството на отделните държави-членки, включително правото на колективно трудово договаряне.

1.6 За правилното функциониране на вътрешния пазар е необходимо отстраняването на някои неясноти, свързани с прилагането на законодателството на ЕС. Ясната и предвидима правна рамка е предпоставка за по-нататъшно развитие и задълбочаване на вътрешния пазар.

1.7 По-конкретно, противоречията, произтичащи от неотдашните решения на Съда на Европейските общности, свързани с правното тълкуване на Директивата относно командироването на работници, като че ли легитимират искането за преразглеждане на директивата или за сключване на допълнително споразумение между социалните партньори.

1.8 В това отношение мрежата SOLVIT би могла да играе важна роля като посредник между институциите и обществото, но тя страда от крайно недостатъчно финансиране и остър недостиг на персонал и е необходимо преосмисляне на нейната роля и действия.

2. Въведение

2.1 Въпреки че е все още в процес на изграждане, вътрешният пазар вече е довел до редица видими ползи за гражданите на ЕС и представлява основното постижение на процеса на европейска интеграция ⁽¹⁾. Постепенното отваряне на пазарите и премахване на бариерите обаче породило редица трудности и проблеми, които трябва да бъдат разрешени, за да се осигури подкрепа за по-нататъшното задълбочаване на вътрешния пазар.

2.2 Не бива да се забравя, че развитието на вътрешния пазар не е самоцел, а по-скоро средство за повишаване на стандарта на живот на хората в Европейския съюз и за увеличаване на техния просперитет, на достъпа им до стоки и услуги и за подобряване на качеството и сигурността на работните им места, като им предоставя възможност да пътуват, живеят и работят свободно навсякъде в рамките на ЕС ⁽²⁾. Тези ползи са неразривно свързани с нараналата свобода за извършване на предприемаческа дейност, напр. чрез разширяването на пазара на стоки и услуги и свободата на инвестициите.

2.3 Постепенното премахване на бариерите в области, непосредствено свързани с четирите свободи, може да доведе до проблеми и напрежение в сфери, в които все още съществуват значителни разлики между отделните държави; това важи в особена степен за въпроси като заплащане, социална сигурност, трудовото право и правата на социалните партньори. Това напрежение може да бъде и до известна степен е премахнато чрез допълнителни разпоредби, имащи за цел:

- да внесат яснота по отношение на правното обкръжение, произтичащо от прилагането на разпоредбите в различните държави;
- да се борят срещу социалния дъмпинг и нелоялната конкуренция;

⁽¹⁾ COM(2007) 724 окончателен.

⁽²⁾ ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 25.

- да осигурят защита на правата на потребителите ⁽³⁾;
- да осигурят ефективен достъп до европейския вътрешен пазар на производителите и доставчиците на стоки и услуги;
- да гарантират достъпността на всички стоки и услуги, особено услугите от общ интерес, чрез политики, предназначени за всички ⁽⁴⁾;
- да насърчават активните политики с цел осигуряване на равенство между половете и борба с всички видове дискриминация.

2.4 За да се гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар, е необходимо да се отстранят различните неясноти около прилагането на законодателството на ЕС. Абсолютно неприемливо е по въпроси, които са от ключово значение за тях, социалните партньори да са задължени да се обръщат към Съда на Европейските общности, чиито решения понякога не срещат пълно разбиране или са източник на противоречия.

2.5 В този контекст трябва да се оцени като положителен фактът, че Комисията реши да покани социалните партньори и държавите-членки да дискутират въпросите, повдигнати от приетите неотдавна решения на Съда, и организира форум, на който бе обсъдено как да бъдат зачитани социалните права в контекста на нарастващата мобилност на работната сила ⁽⁵⁾.

3. Вътрешен пазар: ползи и предизвикателства

3.1 Вътрешният пазар е донесъл много ползи. Това са ползи за предприятията, за работниците и за обществото като цяло, което се възползва от успешното функциониране на вътрешния пазар в редица области. Неоспоримите постижения на вътрешния пазар включват увеличаването на просперитета, свързан с нарастването на БВП, свободата на пътуване, престой, работа или обучение в която и да е държава от ЕС, значително по-широкия достъп до висококачествени стоки и услуги (често на по-ниски цени), който е свързан с по-добрия достъп на производители, търговски оператори и доставчици на услуги до вътрешния пазар и, не на последно място, разширяването на правата на потребителите, които сега обхващат цялата територия на ЕС, независимо от страната, в която е направена покупката.

3.2 Ограниченията на свободното движение на хора, наложени от редица държави-членки под формата на „преходни периоди“, продължават да водят до противоречия, въпреки ограниченото им времетраене. Все пак трябва да се отбележи, че защитата на пазара на труда се оказва по-трудна от очакваното в държавите, които прилагат преходни периоди; също така, масовата емиграция на квалифицирани работници, които търсят работа, представлява истински проблем за техните страни на произход.

⁽³⁾ ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 14.

⁽⁴⁾ ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 14.

⁽⁵⁾ COM(2008) 412 окончателен.

3.3 Все пак ЕИСК смята ⁽⁶⁾, че интеграцията на трудовия пазар е най-добрата защита срещу социалното изключване. Комисията трябва да работи заедно със социалните партньори, за да използва по-добре потенциала на европейската работна сила в нашите бързо развиващи се общества. Взаимното признаване на квалификациите е проблем, който все още се нуждае от решение ⁽⁷⁾.

3.4 За предприятията ползите включват достъп до голям пазар с население от почти 500 милиона, улесняване на трансграничната търговия и на процедурите за създаване на предприятия, по-широко прилагане на европейските стандарти и етикетиране, както и подобро трансгранично сътрудничество и трансфер на технологии. Друга полза е лесният достъп до капиталовите пазари, макар че функционирането на финансовите услуги все още се нуждае от подобряване. Всички тези постижения на вътрешния пазар, независимо дали се отнасят до предприятията или непосредствено до обществото, са свързани с определени социални последици и предизвикателства.

3.5 Макар да изглежда очевидно, че въвеждането на вътрешния пазар доведе до безпрецедентен икономически растеж, който оказва положителен ефект и върху общественото социално благоденствие, все още много се спори дали степента на отвореност на пазара и обхватът на регулацията в отделните области са желателни и приемливи от социална гледна точка. Противоречията, свързани с неотдавнашните решения на Съда на Европейските общности (Viking ⁽⁸⁾, Laval ⁽⁹⁾, Ruffert ⁽¹⁰⁾), Комисията срещу Люксембург ⁽¹¹⁾), предишният дебат относно директивата за услугите, както и проблемите, свързани с отварянето на пазарите на труда, социалния дъмпинг, нелоялната конкуренция и ефекта на вътрешния пазар върху функционирането на европейския социален модел, със сигурност се нуждаят от анализ и може би от решения за ново законодателство или съвместно регулиране.

3.6 Вътрешният пазар доведе до понижаване на цените на много продукти, което е добре както за потребителите, така и за конкурентоспособността на европейската икономика. Все пак това намаление на цените често се осъществява с цената на уволняване на работници, в резултат на реструктуриране на предприятия или прехвърляне на работните места другаде. Затова от социална гледна точка е необходимо да се намери компромис между интересите на потребителите (ниски цени) и интересите на работниците, т.е. сигурност на работното място, стандарти по отношение на заетостта и условията на труд и заплащане.

3.7 Икономическият растеж в резултат от вътрешния пазар допринесе и за създаването на нови работни места. Това би било много положително явление, ако не беше фактът, че тези работни места често са ниско платени поради нуждата от запазване на конкурентоспособността.

3.8 В този контекст трябва да се подчертае, че Европа е постигнала високата си конкурентоспособност преди всичко чрез инвестиции в нови технологии, обучение и образование на работниците, подобряване на организацията на труда, по-здравословни и по-безопасни условия на работното място, както и активно насърчаване на социалния диалог и партньорството. Но тъй като работниците също са потребители, увеличаването на конкурентоспособността на икономиката чрез ограничаване на разходите за труд всъщност може да доведе до понижаване на покупателната способност или с други думи до по-ниско потребление и намален растеж.

3.9 Частичното отваряне на пазара на труда за икономически мигранти поставя редица специфични проблеми. Някои държави-членки не успяха ефективно да включат икономическите мигранти в колективните си трудови договори и/или други правила, правни разпоредби или практики и в резултат на това се създаде заплаха за местните трудови стандарти и се разшири неформалната икономика. Това води до влошаване на условията на труд и компрометиране на социалния диалог, което от своя страна е причина за социален дъмпинг и нелоялна конкуренция; както синдикатите, така и организациите на работодателите трябва се противопоставят твърдо на този тип практики.

3.10 Определени практики на предприятия, които наемат командировани работници, бяха окачествени като социален дъмпинг и нелоялна конкуренция. Освен това, в решенията си по делата Viking, Laval, Ruffert и Комисията срещу Люксембург, Съдът на Европейските общности постанови, че тези практики са законни и в съответствие с Директивата относно командироването на работници, което предизвика сериозни разногласия, по-специално с оглед на това, че решенията очевидно противоречаха на заявената цел на директивата. Насърчаването на трансграничното предлагане на услуги изисква лоялна конкуренция и гарантиране на правата на работниците. Затова изглежда, че за гарантирането на равни възможности, лоялна конкуренция и зачитане на правата на работниците ще бъдат необходими нови законодателни инициативи и допълнителни преговори между социалните партньори, особено по въпроса за командированите работници.

3.11 Все пак, преди да бъдат изготвени новите регламенти, Комитетът ⁽¹²⁾ смята, че има спешна нужда от мерки за гарантиране на правилното прилагане на Директива 96/71/ЕО, особено като се има предвид, че целите ѝ не са напълно постигнати дори и 10 години след нейното влизане в сила.

3.12 Отделен остава въпросът за отварянето на пазара на услуги и проблемите, свързани с услугите от общ интерес, които, наред с другото, са обхванати от неотдавна приетата директива за услугите. Тази директива е в процес на въвеждане и затова ефектът ѝ все още не може да бъде оценен. Все пак е ясно, че социалното измерение на основните услуги далеч надхвърля въпросите за работниците и социалния диалог и е свързано също така с гарантирането на всеобщ достъп до тези услуги ⁽¹³⁾.

⁽⁶⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15.

⁽⁷⁾ ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 100.

⁽⁸⁾ ОВ С 51, 23.2.2008 г., дело С-438/05.

⁽⁹⁾ ОВ С 51, 23.2.2008 г., дело С-341/05.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 128, 24.5.2008 г., дело С-346/06.

⁽¹¹⁾ ОВ С 209, 15.8.2008 г., дело С-319/06.

⁽¹²⁾ ОВ С 151, 17.6.2008 г., стр. 45.

⁽¹³⁾ ОВ С 161, 13.7.2007 г., стр. 80.

3.13 В контекста на неотдавнашните увеличения на цените в Европа въпросът за достъпа до услугите от общ интерес е тясно свързан с въпроса за достъпността на цените, особено що се отнася до енергията. Проблемът за енергийните доставки обаче трябва да се разглежда не само във връзка с неотдавнашните и вероятно и бъдещите увеличения на цените, но също така като се отчитат и екологичните аспекти на потреблението на енергия.

4. Влияние на неотдавнашните решения върху вътрешния пазар

4.1 За да функционира правилно вътрешният пазар, са необходими ясни правила. По-нататъшната му интеграция ще зависи много от степента, до която може да се намери приемлив баланс между икономическото, социалното и екологичното му измерение, в рамките на ясна и предвидима правна рамка.

4.2 Някои неотдавнашни решения на Съда на Европейските общности предизвикаха противоречия сред индустриалните среди в Европа. За повторното установяване на толкова нужната обща база за обществено доверие са необходими ясни решения на проблемите, които все още предизвикват противоречия.

4.2.1 В делото Viking Международната федерация на транспортните работници (ITF) и Финландският съюз на моряците заплашват със стачни действия по повод на плановете на Viking Line да прехвърли един от финландските кораби да плава под флага на Естония и да замести екипажа с по-евтина работна ръка от тази страна. Съдът отсъжда, че в този случай заплахата със стачка, с цел работодателят да бъде принуден да сключи колективно споразумение, би могла да ограничи свободата на установяване.

4.2.2 Делото Laval се отнася до латвийско предприятие, което командирова работници в Швеция по реда и условията на латвийското законодателство, чиито изисквания са много по-ниски от тези на колективно договорените условия в Швеция. Шведските синдикати отговарят с колективни действия и блокада на доставките за строителния обект в гр. Vaxholm. Съдът прие, че в случаите, когато се прилага Директивата относно командироването на работници, е незаконно синдикатите да организират колективни действия с искания за ред и условия, надхвърлящи задължителните правила за минимална защита, предвидени в директивата.

4.2.3 В делото Ruffert германско предприятие печели обществена поръчка, възложена от провинция Долна Саксония за извършване на строителни работи в затвор. Германското предприятие възлага работата на подизпълнител — полско предприятие, което плаща на работниците едва 47 % от минималната ставка, определена в регионалното секторно колективно споразумение. Поради това провинция Долна Саксония анулира сключения договор, но според Съда на ЕО местният закон, задължаващ обществените възложители на строителни работи да спазват колективните споразумения, е несъвместим с Директивата относно командироването на работници, освен ако споразумението не бъде определено като задължително за всички страни.

4.2.4 В делото Люксембург Съдът на ЕО подкрепи жалбата на Комисията, като реши, че Люксембург е стигнал твърде далеч в прилагането на Директивата относно командироването на работници по отношение на изискванията, които са в сила в страната за предприятия с местна собственост, като например за максимални периоди на работа и минимални периоди на почивка, автоматична индексация на заплатите и спазване на колективните споразумения.

4.3 Решенията по горепосочените дела породиха и опасения във връзка с тълкуването на Директивата на ЕС относно командироването на работници от Съда на Европейските общности. Тези дела доведоха до големи разногласия и са считани от много заинтересовани страни за насърчаващи дъмпинга на трудовете възнаграждения. В тези дела чуждестранни компании са заобиколили колективните споразумения, правните разпоредби или практики и действащите правила в страната, в която извършват дейност, в ущърб на местните предприятия и за сметка на работниците.

4.4 Вътрешният пазар трябва да бъде източник на правна сигурност, а не на неяснота. Затова е от съществено значение да се постигне съгласие по принципите, които трябва да се преразгледат в съответствие както с буквата на закона, така и с неговото тълкуване и да се намери ясен общ подход.

5. Механизми и инструменти за подобряване на функционирането на вътрешния пазар

5.1 Функционирането на вътрешния пазар постепенно беше допълнено от редица механизми, които подобриха действието му. Тези механизми могат да бъдат полезни за оценяване на начините за подобряване на включването както на социалното, така и на екологичното измерение във вътрешния пазар.

5.2 В последните години, в контекста на неотдавнашните процеси на разширяване, бяха възобновени разискванията относно хармонизацията и взаимното признаване. Съществува широк консенсус, че хармонизацията трябва да се насочи към това, което е наистина необходимо, и че не е реалистично да се цели твърде голяма хармонизация в един Европейски съюз с 27 държави. От друга страна, взаимното признаване е доста пренебрегвано, въпреки че е един от стълбовете на вътрешния пазар. Хармонизацията би могла да бъде полезна за изграждането на европейския социален модел, но все пак социалното измерение до голяма степен е все още в рамките на компетентността на 27-те държави членки, в повечето случаи с пълната подкрепа на социалните партньори и в съответствие с принципа на субсидиарност. Въпреки това хармонизацията би могла да бъде полезна в областта на околната среда за създаване на правила за продуктите и процесите, в съответствие с амбициозните цели, които си е поставил ЕС.

5.3 В това отношение мрежата SOLVIT би могла да бъде от огромно значение като посредник между институциите и общественото. Сред нейните задачи са информирането, предоставянето на консултации и разглеждането на въпроси, свързани с вътрешния пазар, които засягат предприятията, потребителите, работниците и

т.н. в държавите-членки. Мрежата съдържа голямо количество данни и експертни знания. Но като цяло тя страда от крайно недостатъчно финансиране и остър недостиг на персонал и е необходимо преосмисляне на нейната роля и действия.

5.4 „Новият подход“ постави законодателните органи в ЕС на заден план, тъй като те определят само основните изисквания и делегират техническите аспекти на органите по стандартизация. Въпреки че този подход едва ли би могъл да се приложи за социалното измерение, възможно е той да има — и всъщност има — голямо значение в областта на околната среда (стандарти за качество и т.н. — подходът би бил полезен за Комисията при актуализирането на редица важни области).

5.5 Принципът на страна на произход все още е спорен въпрос, за което свидетелства и фактът, че потребителските организации не са удовлетворени от него. Той гласи, че когато действие или услуга се извършват в една държава, но се получават в друга, приложимият закон е законът на страната, в която се извършват действието или услугата. Целта на този принцип е да се стимулира свободното движение на стоки и услуги и да се насърчи трансграничната конкуренция. При все това той беше отхвърлен по време на разискванията относно Директивата за услугите, тъй като всъщност би изисквал държавите да прилагат различни правни режими към дружества и лица в зависимост от тяхната страна на произход.

5.6 Процесът Lamfalussy беше добър пример за това как общо-европейските регулаторни въпроси могат да бъдат подобрени, тъй като даде по-последователно тълкуване и осигури по-опростено сближаване на националните практики и традиции по специфични регулаторни въпроси. Освен примера с финансовите услуги, процесът Lamfalussy е еталон за създаването на система, която гарантира качество и яснота. Остава да се определи дали той може да осигури по-ефективен механизъм за законодателство в други области и по-специално в областта на околната среда.

5.7 В контекста на свободното движение на стоки клаузата „Монти“ гласи, че директивата не трябва да бъде тълкувана като засягаща по какъвто и да било начин упражняването на основните права, произтичащи от ЕС, включително правото на синдикални действия. Неотдавнашните решения на Съда на Европейските общности поставиха под въпрос валидността на клаузата „Монти“ и е важно да се изясни какви са нейните ограничения и какво ги налага.

6. По-добра рамка за включване на околната среда във вътрешния пазар

6.1 Както енергетиката, така и околната среда се превърнаха в основни приоритети за правителствата и гражданите в Европа и ще останат такива в обозримото бъдеще. За жалост, опазването на околната среда често се счита за бремене за пазара и се свързва с нови негативни условия, които неминуемо се отразяват върху конкурентоспособността на предприятията.

6.2 Все пак днес съществува широк консенсус, че един от най-ефективните начини за гарантиране на бъдещата конкурентоспособност на Европа е постигането на значителен напредък в развитието на идеи, продукти и стандарти, отговарящи на едно от най-важните предизвикателства, пред които е изправено човечеството днес, тоест нужно е развитието на вътрешен пазар наистина да взема под внимание екологичното измерение като основна част от тази цел. Това обаче не се отразява на факта, че новите разпоредби в тази област могат неизбежно да доведат до напрежение в определени промишлени отрасли, особено като се има предвид, че и краткосрочната конкурентоспособност остава от първостепенно значение.

6.3 Договорът от Амстердам затвърди идеята, че интеграцията на екологичното измерение в други политики е ключът към насърчаване на устойчивото развитие. Европейската комисия проучи начини за подобряване на синергията между единния пазар и въпросите на околната среда чрез включване на екологичното измерение в мерки като обществени поръчки, ефективна оценка на въздействието, стандартизация, финансова отчетност или чрез използването на икономически инструменти като данъци, свързани с околната среда, и т.н. Освен това Комисията проучи нови сектори и проблеми, които могат да изискват мерки за хармонизация.

6.4 Досега, предвид големия брой сектори и практики, свързани с измеренията за екологичност и устойчиво развитие, включването на загрижеността за околната среда в единния пазар не беше ясно очертан въпрос. Този аспект оказва влияние върху важни области на политиката, като енергетиката и транспорта, докато въпроси, които първоначално се ограничаваха до свободното движение на стоки, бяха разширени върху други области. Затова и предвид важното място, което заема околната среда в настоящия политически дневен ред, би било необходимо да се постигне много по-голям напредък в онези специфични области, където са възможни подобрения, и да се определи кои инструменти на вътрешния пазар биха били най-подходящи за постигането на тези цели.

7. Заключителни бележки

7.1 Вътрешният пазар е в процес на изграждане. Крайната цел е да се изгради вътрешен пазар, в който не съществуват бариери. Завършен вътрешен пазар означава, че всички заинтересовани лица имат равнопоставен достъп до всеки национален пазар. Накрая, равнопоставен достъп до пазарите на всяка държава-членка означава също така, че предприятията, работниците и доставчиците на услуги действат в една и съща правна среда, като по този начин се гарантира равнопоставеност и се избягва нелоялната конкуренция в рамките на Европейския съюз и каквото и да било нарушаване на конкуренцията във вътрешния пазар като цяло.

7.2 Според едно от становищата на Комитета⁽¹⁴⁾ успехът на вътрешния пазар е споделена отговорност на Европейския съюз и държавите-членки, които трябва все повече да се ангажират с него. Трябва да се подчертае и ролята, която имат социалните партньори в неговото изграждане и прилагане.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15.

7.3 Настоящият дебат за границите на европейската интеграция, както и неотдавнашната дискусия относно Директивата за услугите, показват колко е трудно да се съчетаят принципите на вътрешния пазар и нуждата от високи социални стандарти, социална закрила, работещи и достъпни обществени услуги и лоялна конкуренция. Дискусиите относно вътрешния пазар трябва да акцентират главно върху формулирането на отговор на тези легитимни въпроси. Отговаряйки на тези въпроси, европейските институции следва да отчитат както законните интереси на предприятията, така и факта, че икономическите свободи трябва да бъдат обект на регулация, за да се гарантира, че упражняването им не нарушава основни социални права, признати от законодателството на ЕС, международните трудови стандарти и законите на отделните държави-членки, включително правото на преговори и правото да се сключват и прилагат колективни трудови договори.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

7.4 В неотдавнашното съобщение на Комисията относно обновената социална програма ⁽¹⁵⁾ още веднъж се заявява неотменният ангажимент на Европа за хармонично развити, сплотени и приобщаващи общества, които осигуряват зачитането на основните права в условията на добре функционираща пазарна икономика. Комисията също така декларира своя ангажимент да гарантира, че няма противоречие между основните свободи в Договора и защитата на основните права.

7.5 Функционирането на вътрешния пазар съгласно разпоредбите на Договора от Лисабон все още подлежи на оценка; първата оценка на ЕИСК на текста на Договора показва обаче, че вътрешният пазар, макар и да не търпи промени на основната си структура, изглежда се дефинира в една по-социална перспектива.

⁽¹⁵⁾ COM(2008) 412 окончателен.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните части от становището бяха отхвърлени в полза на изменение, одобрено на пленарната сесия, но получиха минимум една четвърт от подадените гласове:

1.4 Крайната цел е да се премахнат всички пречки за функционирането на вътрешния пазар, т.е. да се осигурят равни възможности за всички заинтересовани страни и да им се гарантира, че те извършват дейност в една и съща правна среда. Това е жизненоважно, за да се създадат условия за лоялна конкуренция за всички и за да се увеличи конкурентоспособността на икономиката на ЕС.

Резултати от гласуването:	За: 79	Против: 46	Въздържали се: 11
----------------------------------	--------	------------	-------------------

Следното изменение, което получи повече от една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено при гласуването:

Параграф 4.3 се заличава.

Изложение на мотивите

ЕИСК няма компетенции да подкопава решения на Съда на ЕО. Това би представлявало опасен прецедент, увреждащ нашия авторитет.

Резултати от гласуването:	За: 44	Против: 78	Въздържали се: 14
----------------------------------	--------	------------	-------------------

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“

(2009/C 182/02)

Докладчик: г-жа SIRKEINEN

На своята пленарна сесия, проведена на 16 и 17 януари 2008 г., Европейският икономически и социален комитет реши, на основание член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Външното измерение на енергийната политика на ЕС“.

Специализираната секция „Външни отношения“, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 декември 2008 г. (докладчик: г-жа SIRKEINEN).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 181 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки: външно измерение на енергийната политика на ЕС**

1.1 Енергетиката от дълго време е в центъра на световната политика. Големите актьори на световната политическа сцена имат амбициозен дневен ред в областта на енергията — явен или скрит. Енергоносителите често се използват като инструмент или дори оръжие в международни спорове.

— ЕИСК счита, че е крайно време ЕС, като най-силната икономическа единица в света, да заеме своята роля на международната енергийна сцена.

1.2 Европейските граждани са загрижени за сигурността на енергийните доставки, високите и често променящи се цени на енергоносителите, както и като цяло за изменението на климата и неустойчивото световно развитие. ЕИСК смята, че за да отговори на тревогите на европейските граждани, ЕС трябва да има ясна и изчерпателна външна енергийна стратегия и най-вече воля и решимост да изпълнява тази стратегия.

— ЕИСК предлага два стълба за външно измерение на енергийната политика на ЕС:

— осигуряване на енергийните доставки в ЕС и

— активна и отговорна политика по отношение на енергетиката и климата.

1.3 Много от елементите на тази стратегия вече са налице. Темата за енергийната сигурност беше повдигната от Европейския съвет на 15-16 октомври 2008 г. в заключенията му, а допълнителни предложения бяха представени от Комисията в нейния Втори стратегически енергиен преглед от 13 ноември 2008 г. ⁽¹⁾, към който ЕИСК ще се върне подробно в следващо становище.

⁽¹⁾ Съобщение от Европейската комисия: Втори стратегически енергиен преглед „План за действие на ЕС за енергийна сигурност и солидарност“ SEC(2008) 2794, SEC(2008) 2795.

— Според ЕИСК ЕС се нуждае от развита стратегия за външно измерение на енергийната политика и практически план за действие, като отчита, наред с другото, направените в настоящото становище бележки.

— Като признава взаимната зависимост между доставчици и ползватели на енергия, ЕИСК настоява по-конкретно за реципрочност на достъпа до мрежи и условия за инвестиции, включително достъпа до инвестиции в добивната индустрия.

— Разработват се няколко проекта за тръбопроводи между Европа и Кавказкия район, Азия и Русия. Те са от изключителна важност, но може да не са достатъчни за Европа в средносрочен план.

1.4 Досега енергийната политика на ЕС беше съсредоточена върху създаването на вътрешен енергиен пазар, особено за електроенергия и газ.

— ЕИСК подкрепя мнението, че една ефективна външна стратегия и изпълнението ѝ могат да се основават единствено само върху ясна обща вътрешна политика и функциониращ вътрешен енергиен пазар.

— ЕИСК подчертава, че мерките от вътрешната енергийна политика могат решително да намалят външната енергийна зависимост и да увеличат сигурността на доставките, по-конкретно следните мерки — енергийна ефективност, диверсифициран енергиен микс, достатъчно инвестиции в инфраструктура, както и мерки за избягване на кризи, ранно предупреждаване, споделяне на информация и запасяване/заместване.

1.5 Европа има отговорността и потенциала да извърши дълбока промяна в културата на енергопотреблението — третата индустриална революция.

— ЕС би трябвало да запази лидерството си в световната климатична политика и по всички възможни начини да насърчава устойчиво енергийно бъдеще в развиващите се страни.

1.6 Новите и по-добри технологии играят ключова роля в справянето с краткосрочните и дългосрочни енергийни предизвикателства, както вътре в ЕС, така и в световен аспект.

- ЕИСК призовава ЕС, държавите-членки и фирмите да насочат достатъчно ресурси към енергийна НИРД и иновации, както и за по-всеобхватно световно сътрудничество в областта на енергийната НИРД.

1.7 Разпоредбите на Договора от Лисабон относно енергийната политика и външните отношения биха увеличили възможностите за ЕС да действа единно и да има по-силно въздействие върху световната енергийна политика.

- ЕИСК препоръчва всички отговорни страни да положат максимални усилия за намирането на решения за въвеждането на Лисабонския договор в сила възможно по-скоро.

1.8 Най-важното изискване е ЕС наистина да действа единно. Следователно стратегията трябва да се основава на общо разбиране за различните роли на ЕС, държавите-членки и икономическите субекти.

1.8.1 На външно, чисто политическо равнище правомощията принадлежат на държавите-членки. При справянето с предизвикателството държавите-членки да говорят с един глас наскоро беше демонстрирано положително развитие, по-специално в отношенията с Русия.

- ЕИСК призовава държавите-членки да работят съвместно по външната политика и да се противопоставят на това енергоносителите да се използват като оръжие в международни спорове.

1.8.2 ЕС има обща търговска политика, основана на единни принципи. На основата на мандат, получен от Съвета, Комисията отговаря за водене на търговските преговори.

- ЕИСК препоръчва мандатите за преговори с много страни и за двустранни преговори със страни и региони да бъдат достатъчно амбициозни, но и ефективни, за да доведат до реални резултати във връзка с енергетиката.

1.8.3 Що се отнася до договорите за закупуване, инфраструктурните и други проекти, те се сключват и изпълняват от компании. Правителствата често имат силна и дори решителна укрепваща роля при договарянето им.

- ЕИСК препоръчва в контекста на тези преговори представителите на правителствата на държавите-членки на ЕС да изискват, като предварително условие за подкрепа на даден договор, съответната трета страна да прилага определени правила на своите пазари, като реципрочност, равно третиране, прозрачност и защита на инвестициите, както и зачитане на върховенството на закона и правата на човека, а Съветът да съгласува рамка от такива принципи, която да се прилага при всички преговори за енергийни договори с трети страни.

1.9 Целта на една външна енергийна стратегия е да отговори на нуждите и грижите на хората в техния личен и професионален живот.

- ЕИСК препоръчва социалните партньори, както и екологичните организации и другите представители на гражданското общество да бъдат изслушвани и активно включени в определянето на външна енергийна стратегия. Трябва пълноценно да се използват възможностите им да подкрепят международния диалог и преговорите.

1.10 Организираното гражданско общество заедно с икономическите и социални съвети оказват своето влияние и следователно носят отговорност за изковаването на външната енергийна политика на ЕС.

- ЕИСК приканва организациите на гражданското общество активно да призовават своите национални и регионални правителства за единни действия на равнището на ЕС по тези въпроси. Солидарността между европейците трябва да се поставя пред тесните местни или национални интереси, тъй като цели като енергийната сигурност и международната отговорност могат да бъдат постигнати по-добре като се работи съвместно.

1.11 Диалогът и преговорите по международните енергийни отношения се водят на много различни форуми предвид многостранността на въпроса от геополитическа и същинска гледна точка. Открит диалог, който обхваща доколкото е възможно различните аспекти на темата, би помогнал за по-широкото разбиране и участие на засегнатите страни.

- Въпросът за енергетиката трябва да се постави или да се запази като постоянна точка в дневния ред на ЕИСК и кръглите маси с международните му партньори.

- ЕИСК вижда своята роля като редовен организатор на семинари с широк кръг участници по външните аспекти на енергийната политика на ЕС, в частност с организациите на гражданското общество от трети страни и региони. Плодотворно се оказа проведеното от проучвателната група на ЕИСК „Външно измерение на енергийната политика на ЕС“ на 1 октомври 2008 г. в Брюксел изслушване.

2. Въведение

2.1 Енергетиката трайно доминира политическия дневен ред по света. Този извод се налага от възникването на политически и дори военни брожения, имащи очевидна връзка с проблема за енергията. Тези процеси се развиват на фона на нарастващо търсене преди всичко в развиващите се страни — в резултат от положителното развитие на техния жизнен стандарт — и очакван недостиг на някои изкопаеми горива. Освен това, доставките на петрол и газ се характеризират със силна зависимост от само няколко страни-производителки и се очаква още по-голяма концентрация на доставките в бъдеще.

2.2 Световните икономически сътресения са обвързани с енергийните цени. Преди по-малко от две години цените на петрола, а по-късно и на газа започнаха да нарастват главоломно, като предизвикаха висока инфлация и сериозни проблеми за потребителите и обществото като цяло. В последно време цената на петрола спадна значително, което на свой ред породи загриженост за това дали производството е достатъчно и дали доставките са сигурни. При тази честа променливост се очаква цените на енергоносителите да продължат да се покачват поради постигането на равновесие на пазара и в частност поради политическите мерки за справяне с изменението на климата. Най-слабите членове на обществата ни са застрашени от енергийна бедност.

2.3 Понастоящем 53 % от първичните енергоносители в ЕС са вносни. Зависимостта от вноса е 40 % при твърдите горива, 56 % при газа и 82 % при нефта (данни от 2005 г.). Актуализираният за 2007 г. базов сценарий на Комисията показва, че общата зависимост от вноса през 2030 г. ще бъде 67 %. Според наскоро проведеня Втори стратегически енергиен преглед се очаква вносът на минерални горива към 2020 г. да се запази приблизително на сегашните равнища, дори ако се приложат изцяло енергийната и климатичната политика на ЕС.

2.4 Над 40 % от газа и една четвърт от нефта се внасят от Русия, като особено делът на газа ще продължи да нараства. Следващите най-големи доставчици на нефт са Близкият изток и Норвегия, а на газ следващият по значение източник е Норвегия, следвана от Алжир. Зависимостта е реципрочна — доставчиците на ЕС зависят от нашето търсене. Това важи особено за Русия, която изнася над половината от енергоносителите си за ЕС.

2.5 Силната зависимост от вноса и доминантното положение на някои източници, не всички от които спазват еднакви пазарни и политически правила с Европейския съюз, изведоха въпроса за енергийната сигурност на предно място в дневния ред на ЕС. Допълнителен акцент в това отношение поставят някои прекъсвания на доставките от Русия и скорошните военни действия в Грузия.

2.6 Енергетиката не е еднороден сектор от гледна точка на външната или друга енергийна политика. Нефтът се използва предимно в транспорта и не може да бъде заместен лесно. ЕС е част от световните нефтени пазари и следователно няма много възможности за маневриране. Другите енергийни източници имат разнообразни области на приложение и в голяма степен са взаимозаменяеми. Въглищата и уранът се търгуват на свободния световен пазар, а вниманието трябва да се насочи към газа поради ускорения ръст на търсенето, ограничения брой доставчици и характеристиките на тези доставчици.

2.7 През последните няколко години ЕС предприе няколко действия за гарантиране сигурността на енергийните си доставки отвън.

2.8 Неотдавна Европейският съвет, проведен на 15-16 октомври 2008 г., възложи на Комисията да представи подходящи предложения или инициативи по въпроса за енергийната сигурност, като посочи шест приоритета. В отговор Комисията представи своя Втори стратегически енергиен преглед. ЕИСК ще изготви отделно подробно становище по този документ и съпътстващия пакет от предложения.

3. Вътрешни елементи на външната енергийна политика на ЕС

3.1 Редица политически действия в ЕС и държавите-членки могат да прокарат път към по-ниска енергийна зависимост отвън и по-голяма енергийна сигурност, и на следващо място към по-силна позиция на ЕС в неговите действия по външната енергийна политика. Тук тези мерки ще бъдат изтъкнати отново само накратко, тъй като са разгледани изчерпателно в други становища на ЕИСК.

3.2 Първата и най-важна мярка е подобряване на енергийната ефективност поради влиянието ѝ върху тенденциите в търсенето на енергия и оттук — върху външната зависимост.

3.3 Балансиране и диверсифициране на енергийните източници, по-специално в посока нисковъглеродни собствени ресурси като енергия от биологични източници, вятърна и ядрена енергия.

3.4 По отношение на изкопаемите горива, повече усилия трябва да се вложат във високоефективното комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, както и в улавянето и съхранението на въглерод.

3.5 Конкуренцията в търговията с газ би трябвало да се засили чрез усилено изграждане на терминали за втечен природен газ и други съоръжения.

3.6 Един добре функциониращ вътрешен пазар на енергия спомага за ефективното използване на ресурсите и за решаването на евентуалните локални или регионални проблеми с доставките. Необходими са достатъчни инвестиции в инфраструктурата, както и отворен достъп до мрежи и други съоръжения. Ефективното взаимосвързване изисква ефективно сътрудничество между енергийните регулатори.

3.7 Необходими са конкретни действия за справяне с рисковете за сигурността на доставките. Следва да се изградят ефективни механизми за солидарност и ранно предупреждение с оглед предприемането на съвместни действия в случай на енергийни кризи или смущения на доставките. ЕИСК ще изготви своевременно отделно подробно становище по неотдашните предложения на Комисията по тези въпроси.

3.8 ЕИСК изразява своята конкретна подкрепа за ефективни мерки за свързване на изолирани части от ЕС, особено балтийските държави, с общия енергиен пазар и за гарантиране на достатъчни и разнообразни енергийни доставки.

4. Общи бележки на ЕИСК по външната енергийна политика на ЕС

4.1 ЕИСК определя два стълба на външната енергийна политика:

- осигуряване на енергийните доставки за ЕС и
- активна и отговорна глобална политика за енергията и климата.

4.2 Тези политики изискват краткосрочна и дългосрочна визия. В краткосрочен план, тъй като мащабното заместване на енергийните източници и използваните инфраструктури отнема време, трябва да се увеличават доставките на енергия, като същевременно се вземат всички възможни краткосрочни мерки за намаляване на търсенето. В дългосрочен план, когато инвестициите в научни изследвания и нови технологии ще носят плодове, търсенето на енергия може да се намали дори още повече, а особено ограничения и други проблемни източници на енергия могат да бъдат заместени с алтернативи.

4.3 Едновременно с това ЕИСК очаква, че политиките по отношение на изменението на климата ще играят важна роля на енергийната сцена в две направления: по-високи цени и намаляване на зависимостта от изкопаеми горива.

4.4 Новите технологии представляват основният начин за увеличаване на използването на енергия и замяна на проблематичните енергоизточници. В Европа, като пионер в изработването на политики по отношение на енергетиката и климата, трябва да използваме възможностите, да разработваме необходимите технологии, да помагаме на другите да решават проблемите си и да създават нови работни места. За да се постигне това, е необходимо още днес да се инвестира достатъчно в енергийни изследвания и развитие на технологиите.

5. Осигуряване на енергийните доставки за ЕС

5.1 ЕС е положил много усилия на двустранна и многостранна основа, за да разпростре своите правила и тяхното изпълнение в останалата част на света, особено върху своите енергийни доставчици. Досега успехът им е ограничен. Изискват се по-амбициозни действия.

5.2 Спешно е необходимо да се осигури реципрочност на условията за инвестиции. Много държави енергопроизводителки се нуждаят от външни инвестиции за развитие на своите енергийни източници и инфраструктури, но това няма да се получи, докато липсват правила или, ако има, те са неясни или не се прилагат последователно. Разпоредбите на Енергийната харта трябва да се запазят и занапред подобни подходи следва да се включват в двустранните енергийни договори.

5.3 Същото се отнася и за останалите регулаторни въпроси като еднакво третиране, свобода и спазване на договорите и достъп до транзитната инфраструктура.

5.4 ЕС би трябвало активно да изисква и защитава правата и възможностите на европейските фирми да участват в добивната индустрия чрез инвестиции в разработването и инфраструктурата на енергоизточниците.

5.5 Европа се нуждае от сигурност на доставките, а от друга страна нашите партньори и особено Русия изтъкват, че се нуждаят от сигурност на търсенето, за да направят необходимите инвестиции. За изграждането на големи инфраструктурни съоръжения често са необходими дългосрочни договори. За да се постигне по-добър баланс на силите, такива договори би следвало да се сключват в една европейска рамка. Това изисква споделяне на информация между държавите-членки и тясно сътрудничество с пазарните субекти.

5.6 ЕС има Приоритетен план за взаимосвързване, който обхваща няколко големи проекта, включително една външна връзка — тръбопровода Набуко за доставка на каспийски газ до Централна Европа. Тези проекти са от първостепенно значение, но може би няма да са достатъчни за Европа в средносрочен план.

5.7 Освен проекта Набуко, свързването на ЕС с Кавказ и Централна Азия вероятно ще изисква няколко нови тръбопровода. ЕС следва да представи предложения за координиране на регионалните проекти, достигнали съществен размер, както и за мобилизиране на публични и частни инвестиции.

5.8 ЕИСК отбелязва шест приоритетни инфраструктурни дейности, предложени от Комисията в нейния Втори стратегически енергиен преглед. Комитетът ще изрази позиция по тях и по Зелената книга „Към сигурна, устойчива и конкурентоспособна европейска енергийна мрежа“⁽²⁾.

5.9 Диалогът с ОПЕК и Съвета за сътрудничество в Персийския залив трябва да се задълбочава, а споразуменията с Азербайджан и Казахстан — да се изпълняват в пълна степен. Необходими са по-тесни връзки с производители в Централна Азия като Туркменистан и Узбекистан с цел улесняване преноса на каспийски енергийни ресурси до ЕС.

5.10 Значението на Африка като енергиен доставчик нараства съществено. Разгърнатото партньорство с Африка трябва да е комплексно и да подпомага по балансиран начин устойчивото развитие на икономиките на африканските страни производителки на нефт и газ.

5.11 Средиземноморското сътрудничество, което е в процес на усилено развитие, ще играе важна роля, обхващайки различни аспекти на енергийния сектор — производство, пренос и потребление.

5.12 Ще нараства значението на Северното измерение. Нефтените и газовите полета в Северния ледовит океан и сътрудничеството със северните региони трябва да са първостепенен приоритет на външната енергийна политика на ЕС. От своя страна, сътрудничеството в балтийския регион обхваща основно страни потребителки и транзитни страни, като връзката с Русия е ключова характеристика.

5.13 Целта по отношение на Русия трябва да бъде едно солидно, комплексно рамково споразумение, основано на равнопоставеност, взаимно разбирателство и реципрочност. Русия трябва да позволи транзита на газ по руската мрежа и да допусне европейски фирми да инвестират в развитието на руски мрежи и източници. Русия е тази, която трябва да успокои притесненията относно надеждността ѝ като енергиен доставчик — по същия начин, както от нейните европейски партньори се очаква да спазват своята част от договорите и ангажиментите.

5.14 ЕС би трябвало да развива сътрудничество с други ползватели на енергия в рамките на Международната агенция по енергетика, но и извън нея.

(2) Зелена книга „Към сигурна, устойчива и конкурентоспособна европейска енергийна мрежа“ COM(2008)782 окончателен.

6. Активна и отговорна глобална политика за енергията и климата

6.1 Сегашната култура на потреблението на енергия е създадена в Европа и Съединените щати и води началото си от първата индустриална революция. Стремейки се да подобрят жизнения си стандарт, редица развиващи се страни сега преминават етап, на който Европа бе преди десетилетия. За тях това означава бързо нарастване на енергопотреблението, което е тяхно право и е необходимо за глобалната сигурност и мирното развитие. Понастоящем Европа има отговорността и потенциала да бъде двигател на дълбока промяна в културата на енергопотреблението — третата индустриална революция.

6.2 Около 2 милиарда души в развиващите се страни по света живеят без достъп до електричество и трябва да разчитат на дърва, тор и селскостопански отпадъци, заради които замърсяването на стайния въздух се нареди сред десетте най-важни в света причинители на преждевременна смърт. Осигуряването на тези хора на достъп до електропреносната система и до производствените мощности е една от най-големите глобални задачи, стояли някога пред света. Това означава огромни инвестиции и огромно увеличение на глобалното потребление на енергия. Независимо от това, инвестициите трябва да бъдат направени, за да се създадат човешки и достойни условия на живот за всеки и да им се осигури възможност за постигане на по-висок жизнен стандарт.

6.3 ЕС съвсем правилно поема водеща роля по отношение политиките за климата. Най-важната цел тук трябва да е сключването на ефективно международно споразумение, което да включи всички страни, тъй като последствията от глобалното затопляне и увеличаването на парниковите емисии ще бъдат най-силни извън Европа. Копенхагенската конференция за климата през декември 2009 г. ще бъде крайъгълен камък на световните преговори и ЕС трябва да вложи всички възможни усилия в тази конференция. Едностранните действия на ЕС обаче могат да наложат непосилен товар върху икономиката на Съюза.

6.4 ЕС притежава и усъвършенства инструментите за ограничаване на климатичната промяна — технологии за възобновяеми и други нисковъглеродни енергии, както и технологии за енергийна ефективност. Тези технологии трябва да се внедряват ефективно в глобален мащаб. Наред с другото, това следва да увеличи търсенето на европейско ноу-хау и европейски изделия, създавайки по този начин нови работни места.

6.5 ЕИСК горещо поддържа идеята за сключване на международно споразумение за енергийна ефективност между основните страни потребителки на енергия (САЩ, Канада, Япония, Австралия, Индия и Китай). Една стъпка в тази насока е форумът, договорен от Г-8 в Япония през м. юли 2008 г. Трябва обаче да се гарантира, че всички основни потребителки ще участват ефективно в споразумението и ще дадат полагащия им се принос. Освен насърчаването на политиките за енергийна ефективност и разработването, съответно разпространението на технологии и възобновяеми източници, споразумението трябва да урежда недопускането на двойно ценообразуване, т.е. установяването на субсидирани цени на енергията за битови потребители. Това води до значителни разхишения на енергия.

6.6 Освен това, ЕС трябва ефективно да подпомага енергийната ефективност в развиващите се страни. Тук подходът по-скоро трябва да е насочен към избягване на инвестициите в енергоемки производства и потребление. Политиките за развитие на ЕС трябва да се използват по-добре за тази цел.

6.7 Помощта за образование и обучение трябва да е основният елемент в инструментариума за енергийно сътрудничество с развиващите се страни.

6.8 ЕИСК подчертава, че сътрудничеството като цяло, особено с развиващите се страни, трябва да е съобразено с целта за устойчиво развитие на тези страни, включително развитие на демокрацията и спазване на правата на човека.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ)“ (становище по собствена инициатива)

(2009/C 182/03)

Докладчик: г—н IULIANO

На 10 юли 2008 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от своя Правилник за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Европейски инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ)“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 декември 2008 г. (докладчик: г—н IULIANO).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 15 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 115 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Укрепване на икономическите, социалните и културните права

ЕИСК призовава в политиките на Европейския съюз да се отдава по-голямо значение на икономическите, социалните и културните права ⁽¹⁾ чрез използването на наличните географски и тематични инструменти, сред които се откроява, като допълващ елемент, Европейският инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ).

След неотдаващото одобрение на Факултативния протокол на Пакта на ООН за икономическите, социалните и културните права ЕИСК призовава Европейския съюз да отправи апел за всеобщо ратифициране и за прилагането на гореспоменатия Пакт и неговия протокол. (вж. Приложение 1)

1.2 „Социален диалог“ и „достоеен труд“ сред приоритетите на ЕИДПЧ

В рамките на утвърждаването на икономическите, социалните и културните права и сред условията необходими за поддържане на

⁽¹⁾ В членове 6—15 от Пакта за икономически, социални и културни права се признават: равни права на мъжете и жените при ползването на всички права на човека и задължение за държавите да реализират този принцип (член 3);

- правото на труд;
- правото на справедливи и благоприятни условия на труд;
- правото да се образуват профсъюзи и да се членува в тях;
- правото на социална сигурност, включително и на обществени осигуровки;
- правото на възможно най-пълна защита и помощ за семейството, майките, децата и младежите;
- правото на задоволително жизнено равнище;
- правото да се постигне възможно най-добро състояние на физическо и душевно здраве;
- правото на образование; както и
- правото да се участва в културния живот.

мира и демократичното развитие на всяка държава, ЕИСК подчертава значението на закрилата на труда във всичките му аспекти (трудът като определящ елемент за социалната идентичност и правото на гражданство на всеки човек) ⁽²⁾. ЕИСК изтъква връзката между закрилата на труда и всички свързани с това права, така както те са изложени в основните международни конвенции на Международната организация на труда (правото на труд, правото на организиране и колективно договаряне, недискриминация на работното място, забрана на детския и на принудителния труд), като ги причислява към основните права на човека. Следователно достойният труд (съгласно определението на МОТ) и социалният диалог, който представлява необходимо условие за утвърждаване и закрила на трудовите права, трябва да намерят подходящо признание сред приоритетите на ЕИДПЧ.

1.3 Подкрепа за социалните партньори

В този контекст социалните партньори (организации на работниците и на работодателите), в качеството им на основни участници в социалния диалог, следва да бъдат разглеждани като важни действащи лица и партньори на Европейския съюз. Социалните партньори трябва да бъдат изцяло включени в политическия диалог и трябва да могат да се възползват от пряка подкрепа.

1.4 Засилване на ролята на гражданското общество в консултациите в областта на правата на човека

ЕИСК като цяло призовава в политиките на ЕС в сферата на външните отношения на преден план винаги да присъстват целите, свързани с насърчаване на демокрацията и правата на човека, а програмите и тематичните инструменти да бъдат приоритетно насочени към организираното гражданско общество във всички случаи, в които това е възможно.

Затова ЕИСК призовава да се предприеме институционално обсъждане относно ролята на гражданското общество във външната политика на ЕС в областта на правата на човека и относно възможността гражданското общество да бъде по-пряко включено в определянето и прилагането на такава политика. Консултациите с

⁽²⁾ Член 23 от Всеобщата декларация за правата на човека относно достойния труд, който е съставен въз основа на членове 6,7 и 8 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права от 1966 г.

организираното гражданско общество би трябвало систематично да се извършват преди изготвянето на всеки стратегически документ, включително документите за отделни трети страни (CSP: Country Strategy Paper — „Стратегически документ за страната“).

1.5 Ролята на ЕИСК: насоки, мониторинг и оценка

ЕИСК отправя искане да бъде формално включен във вътрешния процес на консултации преди многогодишното и годишното стратегическо програмиране на ЕИДПЧ, за да може този процес да извлече полза от резултатите, постигнати от Комитета съвместно с партньорите от гражданското общество на трети страни, с които ЕИСК поддържа привилегирани отношения (Кръгла маса с Индия, Евро-средиземноморска зона, държави от АКТЬ и т.н.). Комитетът отправя също така искане да бъде консултиран в рамките на междинния преглед и оценката на ЕИДПЧ.

ЕИСК възнамерява да играе активна роля в този процес въз основа на собствения опит и собствените „мрежи“ за консултация (икономически и социални партньори и икономически и социални съвети).

ЕИСК предлага да предприеме обсъждане относно създаването на координационни центрове за подкрепа на защитниците на правата на човека, които биха дали възможност на институциите и на органите на ЕС да работят в мрежа, като всеки действа в рамките на собствените си компетенции.

ЕИСК може също така да играе важна роля по отношение на гражданското общество в областта на последващата дейност след провеждане на избори, с цел консолидиране на демократичните системи.

ЕИСК предлага, по примера на Европейския парламент, да бъде учреден Комитет за наблюдение на ЕИДПЧ, на който да бъде възложено, от една страна, да отговаря на спешните искания за консултации в рамките на новите процедури относно финансовите инструменти и, от друга, да осигурява наблюдение на програмирането и изпълнението на ЕИДПЧ.

2. Европейският съюз и правата на човека

2.1 Една от основните цели на Европейския съюз (ЕС) е защитата на правата на човека и на основните свободи както вътре в ЕС, така и във взаимоотношенията му с трети страни. Член 6 от Договора за Европейския съюз от 1999 г. гласи: „Съюзът се основава на принципите на свобода, демокрация, зачитане на правата на човека и основните свободи, както и на принципа на правовата държава, които представляват общи за държавите-членки принципи“. Освен това, в член 7 на същия договор се предвижда механизъм за санкциониране на сериозно и постоянно нарушаване на тези права от страна на държавите-членки.

2.2 По-нататък, в член 11 от Договора, се разглежда външното измерение на ЕС по отношение на защитата на правата на човека. Договорът от Ница, подписан през декември 2000 г., разширява

още повече целта за защита на правата на човека и на основните свободи, като я включва в контекста на сътрудничеството за развитие и всички други форми на сътрудничество с трети страни (член 181 и член 181 А от Договора за създаване на Европейска общност или ДЕО). Накрая, Хартата на основните права на ЕС, обнародвана на срещата на върха в Ница през 2000 г., представлява отправният документ по въпросите на правата на човека във вътрешното и външното измерение на Съюза⁽³⁾.

2.3 Бързото развитие на процеса на глобализация през последните десетилетия направи темата за защита на правата на човека още по-значима за ЕС, най-вече във взаимоотношенията му с развиващите се страни. Комисията и Съветът, със съгласието на Европейския парламент⁽⁴⁾, от доста време насам изтъкват връзката между развитие (борба с бедността) и защита на правата на човека, тъй като точно тези права създават условията за реално и стабилно социално-икономическо развитие на една страна и допринасят за постигане на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР).

2.4 „... (ЕС) като икономически и политически субект с роля в световната дипломатия, който разполага със съществени ресурси за външна помощ, притежава влияние и значителни възможности за водене на преговори, които може да използва в полза на разпространението на демокрацията и на правата на човека (в трети страни)“⁽⁵⁾. Понастоящем ЕС упражнява това влияние чрез провеждането на политически диалог относно правата на човека със страните, с които поддържа взаимоотношения. Такъв например е структурираният диалог изцяло посветен на правата на човека (Китай) или диалогът на регионално и двустранно равнище в контекста на споразуменията за партньорство и сътрудничество и споразуменията за асоцииране съответно с развиващите се държави, с новите съседи на ЕС и със страните кандидатки.

2.5 Особен пример е *клаузата за правата на човека*, която ЕС въведе в двустранните споразумения с трети страни и която гласи, че зачитането на правата на човека и демокрацията е „съществен елемент“ от споразумението. Тази клауза фигурира в двустранните споразумения, сключени от ЕС от 1992 насам, и понастоящем се прилага относно над сто страни⁽⁶⁾. В случай на евентуални нарушения на съществен елемент могат да се предприемат различни

(3) Необходимо е да се припомни и Европейската социална харта от 1961 г., която е първият правен източник в Европа, в който са кодифицирани икономическите и социалните права. Хартата влезе в сила през 1965 г. и беше преразгледана през 1996 г., а версията, която понастоящем е в сила — през 1999 г. Накрая трябва да се припомни Хартата на Общността от 1989 г. за основните социални права на работниците.

(4) Съвместна декларация на Съвета и Комисията относно политиката на ЕС за развитие от 10 ноември 2000 г., http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/council20001110_en.htm; <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/00/st13/13458en0.pdf>; Политиката на Европейския съюз за развитие — „Европейският консенсус“ (СОМ(2005) 311 окончателен).

(5) Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Ролята на Европейския съюз в насърчаването на правата на човека и разпространението на демокрацията в трети страни“, СОМ(2001) 252 окончателен.

(6) Съобщение на Комисията относно включването на зачитането на демократичните принципи и правата на човека в споразумения между Общността и трети страни СОМ(1995) 216 окончателен.

мерки на различни равнища като прекратяване на контактите на политическо равнище или промяна в програмите за сътрудничество. Освен това ЕС разполага с допълнителен инструмент, а именно *клаузата за „социално стимулиране“* в рамките на общата система за преференции (GSP и GSP+), която предвижда предоставянето на допълнителни преференции на страните, които зачитат определени правила на Международната организация на труда (МОТ) (7).

2.6 Въпреки това, в европейската политика по въпроса за правата на човека могат все още да се открият пропуски и противоречия. През 2005 г. самият Европейски парламент (ЕП) прие резолюция (8), в която се изтъква, че в много отрасли споразумения на ЕС (напр. в текстилния отрасъл, рибарството, селското стопанство и т.н.) все още не е включена клауза за правата на човека. Като цяло се изразява съжаление заради неяснотата на използваните формулировки и процедури в съществуващите споразумения, което не позволява ефективно прилагане на клаузите. По-конкретно се изтъква ограничената роля на Парламента в процеса на договаряне (мониторинг и суспендиране) на самите споразумения, при които Съветът и Комисията разполагат с по-широко поле за вземане на решения.

2.7 В споразуменията за икономическо сътрудничество (СИС) (9) със страните от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн (АКТБ), както и в споразуменията за свободна търговия със страните от Средиземноморието (ЕПС), съществува тенденция ЕС да поставя акцент върху търговските аспекти. Следователно съществува риск помощта на ЕС за развитие да бъде разглеждана като инструмент за оказване на натиск по отношение на партньорите от Юга, а споразуменията да не окажат влияние върху развитието (и следователно върху защитата на правата на човека) в страните бенефициери.

2.8 ЕИСК потвърждава необходимостта от **съгласувани и допълващи се политики** от страна на ЕС за подкрепа на правата на човека и разпространението на демокрацията, които гарантират еднакво приоритетно значение на различните сектори на външната и търговската политика и сътрудничеството за развитие. Изглежда обаче е необходим и по-широк **процес на консултации с гражданското общество**, за да се гарантира, че тази съгласуваност действително се спазва. Организациите на гражданското общество всъщност биха могли да дадат значителен принос в различни фази — от преговорите за сключване на споразумения до мониторинга и контролната оценка във фазата на изпълнение.

3. Представяне на Европейския инструмент за демокрация и човешки права

3.1 ЕИДПЧ представлява финансовия инструмент на ЕС, предназначен за подкрепа на дейността за защита на правата на човека и на демокрацията в трети страни. В този смисъл ЕИДПЧ трябва да се разбира като допълващ инструмент спрямо другите средства за

(7) Регламент (ЕО) № 2820/98 на Съвета относно прилагане на многогодишна схема на общи тарифни преференции за периода 1 юли 1999—31 декември 2001 (ОВ L 357, 30.12.1998 г., стр. 1-112).

(8) Резолюция на Европейския парламент относно клаузата за правата на човека и демокрацията в споразуменията на Европейския съюз (2005/2057 (INI)).

(9) Въз основа на споразумението от Котону (2000 г.) през 2002 г. започнаха преговори за сключването на такива споразумения. Те предвиждат създаването на зона за свободна търговия между ЕС и партньорите от АКТБ.

прилагане на политиките в областта на демокрацията и правата на човека, споменати по-горе, а именно: политически диалози, дипломатически инициативи, търговски споразумения, географски и тематични инструменти и програми за сътрудничество.

3.2 Този инструмент беше създаден в контекста на финансовата перспектива на ЕС за 2007—2013 г., с което беше предприет дълъг процес на реорганизация на финансовите програми на ЕС за външна помощ. Следователно новата рамка включва географски инструменти като **ИПП** (Инструмент за предприемаческа помощ, който обхваща страните кандидатки и потенциални кандидатки), **ИЕСП** (Инструмент за европейско съседство и партньорство за страните в Кавказкия регион, Централна Европа и Средиземноморието), **ИСР** (финансов инструмент за сътрудничество за развитие), **ИСИ** (финансов инструмент за сътрудничеството с индустриализирани страни), както и тематични инструменти като **ЕИДПЧ** (права на човека), **ИС** (финансов инструмент за стабилност) и **INSC** (Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност). Тематичните инструменти не изискват съгласието на властите от трети страни, за да бъдат прилагани.

3.3 Именно чрез Регламента за ЕИДПЧ (10), който влезе в сила на 1 януари 2007 г., беше създаден инструмент, разполагащ със собствен бюджет. Този инструмент имаше труден етап на зараждане, тъй като в първоначалните предложения правата на човека и демокрацията фигурираха сред тематичните насоки на ИСР и следователно губеха от автономността си за сметка на други дейности на сътрудничеството за развитие. Благодарение обаче на натиска от страна на Европейския парламент, а също и на **организациите на гражданското общество**, в крайна сметка беше създаден специален регламент за правата на човека и демокрацията.

3.4 Новият инструмент замества Европейската инициатива за правата на човека, която беше действащата програма в периода 2000—2006 г. Той предоставя отговор на критиките, отправени към Европейската инициатива, която беше считана за твърде тромава в административен и финансов аспект и неподходяща за гражданското общество в страните, в които демокрацията и правата на човека изпитват трудности.

3.5 Прилагането на инструмента се извършва в няколко фази: (1) *многогодишно стратегическо програмиране*, което очертава рамката за подпомагане от страна на ЕС, като определя приоритетите и ориентировъчното финансово разпределение. Съответният стратегически документ е изготвен от Генерална дирекция „Външни отношения“ на Европейската комисия, след консултация с другите заинтересовани страни, сред които и представители на гражданското общество. (2) *Годишният план за действие* от своя страна се основава на стратегическия документ и определя по-подробно неговите цели, сферите на действие, процедурите на управление и размера на финансирането. Този план се изготвя от EuropeAid.

(10) Регламент (ЕО) № 1889/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за установяване на финансов инструмент за насърчване на демокрацията и правата на човека по света (ОВ L 386, 29.12.2006 г., стр. 1).

3.6 Важно е да се отбележи, че беше въведен правен контрол от страна на Европейския парламент на стратегическите документи, изготвени от Европейската комисия и приемани от държавите-членки. Комисията трябва да се съобразява с бележките на Парламента по време на прилагане на политиките.

3.7 Понастоящем целите ⁽¹¹⁾ на ЕИДПЧ са 5:

- *Цел №1: Засилване на спазването на правата на човека в страните и регионите по света, където те са застрашени в най-голяма степен;*
- *Цел №2: Засилване на ролята на гражданското общество в насърчаването на правата на човека и на демократичните реформи, в подкрепата за личното уреждане на различни групови интереси и в консолидиране на участието и политическото представителство;*
- *Цел №3: Подкрепа на дейностите във връзка с правата на човека и демокрацията, включени в насоките на ЕС, включително относно диалога по правата на човека, защитниците на тези права, спътното наказание, мъченията и децата във въоръжени конфликти;*
- *Цел №4: Подкрепа и засилване на международната и регионалната рамка за защита на правата на човека, правосъдието, правовата държава и насърчаването на демокрацията;*
- *Цел №5: Създаване на доверие в демократичния изборен процес, в частност чрез наблюдаване на изборите.*

3.8 ЕИДПЧ е инструмент от основно значение за прилагането на конкретни мерки в подкрепа на правата на човека. Той представлява съществен инструмент преди всичко за организациите на гражданското общество, които го разглеждат като подходяща платформа за осъществяване на техните инициативи.

4. Общи бележки

4.1 Като цяло ЕИСК оценява положително новия инструмент ЕИДПЧ, чието значение за подкрепяне на политиката на ЕС за правата на човека по света е неоспоримо. Оценява също така положително увеличаването на финансовите ресурси, предоставяни за този инструмент. ЕИСК, благодарение на своя специфичен опит, изразява готовност да подкрепя гражданското общество в трети страни, което трябва да остане основният получател на ресурсите на инструмента. Накрая, ЕИСК открива много общи елементи между темите, обхванати от инструмента, и стратегическите приоритети, определени от специализирана секция „Външни отношения“.

4.2 Въпреки това ЕИСК би искал да подчертае две изисквания от общ характер: 1) да се изтъква в по-голяма степен значението на защитата **на икономическите, социалните и културните**

права, по-специално на международното трудово право, в общата структура на ЕИДПЧ (икономическите, социалните и културните права всъщност могат да представляват отправна точка, за да може в последствие да се подкрепят гражданските и политическите права, преди всичко когато става въпрос за „трудни“ страни) и 2) да се предостави **по-активна роля на ЕИСК и на организираното гражданско общество (ОГО)** в различните процеси на консултация с европейските институции по въпросите на правата на човека ⁽¹²⁾.

4.3 Както е установено в регламента за ЕИДПЧ „задачата за изграждане и поддържане на култура на правата на човека и демокрацията“ не може да изключва пълното спазване на икономическите и социалните права. **Закрилата на труда и на съответните права**, определени в конвенциите на МОТ, днес представляват централен аспект за развитието на трети страни. Както припомня самата Европейска комисия, „ЕС смята, че спазването на социалните права и стандартите на труд е от определящо значение за справедливото и устойчиво социално и икономическо развитие“, в резултат на което „основни действащи лица са социалните партньори (предприятия и синдикати)... Синдикатите често са най-силните масови организации в страните партньори и служат като пазители на международните стандарти на труд“ ⁽¹³⁾.

4.4 По-горе беше изтъкнато по какъв начин организираното гражданско общество може да бъде включено в по-голяма степен в процесите на преговори при сключването на споразумения между ЕС и трети страни. Но това не е достатъчно. ЕИСК счита за подходящо организираното гражданско общество да бъде включено в по-голяма степен в процеса на вземане на решения и при изготвянето на стратегически и годишни програми за оказване на външна помощ. Въпреки че в действителност Комисията вече предвижда консултации с организациите на гражданското общество по въпросите на правата на човека, тази процедура би трябвало да бъде по-прозрачна и да бъде официално включена в програмите на институциите.

4.5 В частност Комитетът смята, че консултациите с делегациите на ЕС в страната бенефициер са от основно значение за гарантирането на ефективно адаптиране на помощта спрямо реалните потребности на обществото ⁽¹⁴⁾.

4.6 ЕИСК подчертава, че систематичните консултации с гражданското общество са важни също и на вътрешнодържавно,

⁽¹²⁾ ЕИСК припомня, че консултациите с организираното гражданско общество са от значение не само за инструмента ЕИДПЧ, но и за всички останали инструменти, които се отнасят до външната помощ на ЕС. Комитетът отправя искане, например, тематичната програма „Убежище и миграция“, включена в Инструмента за сътрудничество за развитие (ИСР), да бъде предимно насочена към подкрепа за инициативите на гражданското общество за насърчаване на икономическите, социалните и културните права на мигрантите в съзвучие с приоритетите определени от него в становищата му относно миграционната политика на ЕС, приети през юли 2008 г. Вж. становище относно „Миграция и развитие: възможности и предизвикателства“ — (докладчик: г—н Sukhdev Sharma) ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 82.

⁽¹³⁾ Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Ролята на Европейския съюз в насърчаването на правата на човека и разпространението на демокрацията в трети страни“, СОМ(2001) 252 окончателен.

⁽¹⁴⁾ По-конкретно, трябва да се гарантира съгласуваност при разпределението на финансовите ресурси сред различните страни и географски райони, като се отчетат обективните условия и реалната необходимост.

⁽¹¹⁾ Стратегически документ относно ЕИДПЧ за 2007—2010 г., ГД „Външни отношения“ RELEX/B/1 JVK 70618, уебсайт на EuropeAid.

регионално и местно равнище. Затова ЕИСК насърчава представителите на всички равнища да включват гражданското общество във всички политически решения преди изготвянето на всякакви стратегически документи или вземането на всякакви стратегически решения. Тъй като не се извършва сравняване в тази област, за укрепване на процеса на консултации с гражданското общество ЕИСК предлага тези консултации да се наблюдават и оценяват редовно и въз основа на установени факти да се извършва оценка на одобрените методи.

4.7 За тази цел ЕИСК подчертава необходимостта от предприемането на истински *диалог* между организираното гражданско общество и делегациите на ЕС. Следователно ЕИСК би желал всички делегации на ЕС да бъдат включени в по-голяма степен в реализирането на проекти и да могат да разполагат със специализиран персонал, който да изпълнява изключително тази функция, както е случаят с отдел „гражданско общество“, за който вече съществуват някои примери.

4.8 ЕИСК отправя искане човешките ресурси и определеният бюджет за прилагане на ЕИДПЧ да съответстват на специфичния характер на реализираните с гражданското общество проекти и на присъщите им ограничения като време, персонал и финансови рискове както в делегациите на Комисията в трети страни, така и в самата Комисия (15). Това изисква специализиран подбор и обучение на човешките ресурси, макар и вече Комисията да е извършила много в тази насока.

4.9 По-конкретно ЕИСК призовава, инструментите, с които Европейският съюз конкретно разполага за подкрепа на инициативите за изграждане на капацитет на заинтересованите организации на гражданското общество (например малките автономни и неформални организации на гражданското общество), да бъдат анализирани, отчитайки необходимостта от предоставяне на пряка подкрепа на тези организации (основно финансиране) в особени случаи и често в ограничен размер.

5. Специфични бележки

5.1 Цел №1:

ЕИСК приветства включването конкретно на **правото на сдружаване и правото на създаване/участие в синдикална организация** като база за приоритетните действия в рамките на тази цел.

Би било желателно обаче да се спомене и **правото на колективно договаряне**, което допълва правото на сдружаване така, както е установено в конвенциите на Международната организация на труда (МОТ).

(15) Понастоящем ресурсите, предназначени за ЕИДПЧ, представляват около 10 % от общите средства, предназначени за програми за развитие. Останалите ресурси се разпределят посредством двустранни споразумения и споразумения „в подкрепа на бюджета“ на страните бенефициери. Следователно, освен че по-значителните суми се отпускат на правителствено равнище, при този подход персоналят на Делегацията трябва да обръща повече внимание и да е на разположение в по-голяма степен във връзка с програми, които имат по-голям приоритет от финансова гледна точка.

ЕИСК припомня колко важни и съществени са тези теми за много страни (16). В тях се пренебрегват основните свободи на изразяване и на сдружаване; някои членове на синдикалните организации често заплащат с живота си цената на битките им в защита на правата на човека. В този контекст солидарността и международната помощ са необходими, за да се предостави подкрепа на местните организации, включвайки, когато това е възможно, всички социални партньори (17).

Въпреки това ЕИСК подчертава значението на свободата на стопанска инициатива — право, насочено към икономическото развитие, чието прилагане често е затруднено в редица страни.

5.2 Цел №2:

Тази цел се концентрира върху демократичните реформи, върху подкрепата за мирното уреждане на различни групови интереси и върху консолидирането на участието и представителството. ЕИСК подчертава, че сред приоритетите, изброени в Плана за действие, **отсъства социалният диалог**.

Въпреки че отново се споменава свободата на сдружаване, социалният диалог би трябвало да бъде изрично посочен като приоритет, тъй като той е пълноценен инструмент за участие, представителство и уреждане на различни групови интереси, в този случай — на интересите на социалните партньори (работодатели и работници). Социалният диалог е средство, позволяващо да се срещнат интересите на различните страни, по които тези страни постигат съгласие. Следователно, за този процес са присъщи принципът на равнопоставеност на представителството, както и утвърждаването на основните принципи на демокрацията. Затова социалният диалог представлява конкретен израз на упражняването на свободите на изразяване и на сдружаване, които както се твърди в самия регламент за ЕИДПЧ „са предпоставка за политически плурализъм и демократичен процес“.

Осъществяването на социалния диалог, утвърден като модел на съгласие между социалните партньори в рамките на ЕС, би трябвало да се подкрепя и в трети страни, тъй като именно там е необходимо да се провеждат и засилват демократичните процеси. Не бива да се забравя, че, благодарение на своите характерни особености, социалният диалог представлява и инструмент за предотвратяване на конфликти, както и за тяхното решаване.

ЕИСК припомня, че свободата на сдружаване и социалният диалог представляват основни компоненти за прилагането на политиките за подкрепа на **достойния труд**, които Комисията и Съветът приеха и усвоиха през 2006 г (18). ЕИСК подчертава, че и стратегическият документ за ЕИДПЧ изрично се позовава на насърчаването на условията на достоен труд. Изразява се желание тези съображения да могат да бъдат трансформирани в реални цели на инструмента за демокрация и права на човека.

(16) За повече информация вж. уебсайта на Съвета на ООН по правата на човека (UNHRC).

(17) Вж. становище относно „Свободата на сдружаване в страните партньори от Средиземноморския регион“ (докладчик: г-н Juan Moreno) ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 77.

(18) Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Насърчаване на достоен труд за всички“, COM(2006) 249 окончателен.

5.3 Цел №3: Защитници на правата на човека

ЕИСК призовава да се отделя повече внимание на тези, които защитават трудовите права, и предлага да се засили подкрепата за защитниците на правата на човека, които са изложени на заплахи, в сътрудничество с мрежите на организациите на гражданското общество ⁽¹⁹⁾.

ЕИСК предлага да започне обсъждане за създаването на „координационни центрове“ за подкрепа на защитниците на правата на човека, което ще позволи на институциите и органите на ЕС да работят в мрежа, като всеки действа в рамките на собствените си компетенции (включително и Съвета на Европа, който вече предприе инициативи в тази насока).

Накрая се предлага да се насърчава сътрудничеството и прякото включване на Комитета на регионите в инициативите на тази тема (вж. например инициативата „les villes refuges“ ⁽²⁰⁾).

Брюксел, 15 януари 2009 г.

5.4 Конкретната роля на ЕИСК

ЕИСК призовава Европейската комисия да се консултира с него редовно във връзка с ЕИДПЧ. Тъй като ЕИСК е консултативен орган на европейските институции, в който са представени социалните партньори и други организации на гражданското общество, които от своя страна работят активно в сътрудничество с организациите на гражданското общество в трети страни, той може в действителност да даде ценен принос както при стратегическото програмиране на инструмента, така и при неговата оценка.

ЕИСК предлага, по примера на Европейския парламент, да бъде учреден Комитет за наблюдение на ЕИДПЧ, на който да бъде възложено, от една страна, да отговаря на спешните искания за консултации в рамките на новите процедури относно финансовите инструменти и, от друга, да осигурява наблюдение на програмирането и изпълнението на ЕИДПЧ.

Накрая, ЕИСК може да оказва подкрепа на гражданското общество както в страните, които се считат за „трудни“, така и в последващата дейност след провеждане на избори, с цел да се консолидират демократичните системи (създаване на демократични институции и по-конкретно на институции, които са в състояние да осигурят диалога между социалните партньори).

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ Припомнят се например механизмите за координиране и реагиране в случай на нарушаване на правата на човека и синдикалните права, утвърдени от отдел „Права на човека и синдикални права“ на Международната конфедерация на профсъюзите (ITUC).

⁽²⁰⁾ Вж. уебсайта <http://www.icorn.org/>

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за „Директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация“

COM(2008) 426 окончателен (допълнение към становище)

(2009/C 182/04)

Докладчик: г—н CROOK

На 23 октомври 2008 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, точка а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността си, да изготви допълнение към становището относно

Предложение за „Директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация“

COM(2008) 426 окончателен (допълнение към становището по собствена инициатива)

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 декември 2008 г. (докладчик г—н CROOK).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 183 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 18 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства проектодирективата, която в общи линии следва препоръките, дадени в неотдашното становище по собствена инициатива относно мерките за борба с дискриминацията в области извън заетостта ⁽¹⁾ и която следва да доведе до последователни стандарти за защита срещу дискриминация на всички основания, съдържащи се в член 13 от ДЕО в целия ЕС.

1.2 Независимо от това, ЕИСК счита, че в някои области директивата предлага по-ограничена защита, в сравнение с тази, която вече съществува съгласно директивите за равенство между расите и половете.

1.3 Такъв е случаят в член 2, който допуска изключения от забраната за дискриминация, особено във връзка с финансовите услуги. ЕИСК препоръчва същите изисквания за прозрачност, преглед и надзор, които вече се прилагат по отношение на пол, да се прилагат и по отношение на възраст и увреждане.

1.4 ЕИСК е на мнение, че член 3, определящ приложно поле на директивата, налага ограничения и позволява множество изключения, което ще подкопае ефективността на директивата като цяло.

1.5 ЕИСК счита, че в член 4, задължението на предоставящите стоки и услуги да предприемат мерки, в които да са предвидени нуждите на хората с увреждания и да осигуряват разумно приспособяване, е твърде ограничено.

1.6 ЕИСК отбелязва, че компетентните органи по въпросите на равнопоставеността, които ще бъдат определени в съответствие с член 12, за разлика от органите, определени съгласно директивите за равенство между расите и между половете, няма да обхващат сферата на заетостта и препоръчва този въпрос да бъде разгледан в ново съображение в преамбюла.

1.7 ЕИСК изразява съжаление, че директивата не взема нужното отношение по проблема за множествената дискриминация и призовава Комисията да излезе с препоръка по този проблем.

2. Общи бележки

2.1 В неотдашното си становище по собствена инициатива ЕИСК направи преглед на действащото законодателство на ЕС и държавите-членки за борба с дискриминацията и стигна до извода, че „сега има необходимост от ново законодателство на ЕС, забраняващо дискриминацията извън сферата на заетостта, основаваща се на религия или вероизповедание, увреждане, възраст и сексуална ориентация“.

2.2 След като имаше възможността да разгледа предложението на Комисията за Директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата, без оглед на религиозна принадлежност или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация и отбелязвайки, че част от съображенията му не са изцяло отразени, ЕИСК взе решение да изготви допълнение към становището си по предложението за директива.

2.3 ЕИСК приветства обстоятелството, че редица разпоредби в предложението за директива повтарят разпоредбите на други директиви по член 13: определения за пряка и непряка дискриминация и тормоз, разпоредби за правоприлагането и правните

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Разширяване на обхвата на мерките за борба срещу дискриминацията в области извън заетостта — за единна и обща директива за борба срещу дискриминацията“, докладчик: г—н Crook, (ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 102)

средства за защита, включително прехвърляне на тежестта за доказване, защита срещу преследване и изисквания за санкции, които са ефективни, пропорционални и възпиращи. Както и Директивата за равенство между расите ⁽²⁾, приложното поле на предложението за директива обхваща социалната защита, включително здравеопазване, социални придобивки, образование, достъп до стоки и услуги, в това число жилишно настаняване (въпреки, както е посочено по-долу, някои ограничения и изключения, които могат да ограничат приложното поле като цяло).

2.4 В следващите бележки ЕИСК съсредоточава вниманието си върху конкретни разпоредби, които по негово мнение могат, експлицитно или имплицитно, да регламентират по-ограничена защита по отношение на религиозна принадлежност или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация в сравнение със защитата, която вече осигуряват директивите по член 13 за расови или етнически произход и пола принадлежност.

3. Бележки по конкретни членове

3.1 Член 2

3.1.1 Член 2 определя понятието „дискриминация“; параграфи 1 и 4 съдържат дефиниции на основни понятия, които съвпадат с дадените в другите директиви по член 13. Съгласно член 2, параграф 5 отказът да се извърши разумно приспособяване по член 4, параграф 1, алинея б) представлява форма на забранена дискриминация.

3.1.1.1 За да се гарантира точното транспониране на директивата в националното законодателство, с оглед на решението на Съда на Европейските общности по дело *Coleman vs. Altridge Law*, което потвърди, че забраната на дискриминацията на основата на увреждане в Директива 2000/78/ЕО се отнася и до лица, тясно свързани с лицето с увреждане ⁽³⁾, ЕИСК препоръчва в тази директива да се уточни, че дискриминацията на основанията, посочени в директивата включва дискриминация на основата на връзка с лица с определена религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

3.1.2 Член 2, параграф 6 допуска държавите-членки да предвидят, че разликите в третирането по възрастов признак не представляват дискриминация, ако „са оправдани от законосъобразна цел и ако средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими“.

3.1.2.1 ЕИСК препоръчва ⁽⁴⁾ възможността за предвиждане на преференциално третиране да се отнася и за хората с увреждания при същите критерии за обосноваване; това трябва да е в допълнение на мерките за осигуряване на ефективен достъп по член 4.

(2) Директива 2000/43/ЕО на Съвета, чл. 3.

(3) Решение [2008] СЕО С-303/06 от 17 юли 2008 г.; в това дело става дума за дискриминация срещу родител без увреждания, който полага основните грижи за дете с увреждане.

(4) Бележка под линия 1, параграф 8.10.5.

3.1.2.2 Необходимо е да се посочи, че за да бъде една цел „законосъобразна“ в тази връзка, тя трябва да съответства на принципа за равно третиране, например да подпомага съответната група за равностойно участие в общественния живот.

3.1.3 Член 2, параграф 7 допуска държавите-членки да разрешават „пропорционални разлики в третирането“ от доставчици на финансови услуги, когато „използването на възрастта или на дадено увреждане е фактор от ключово значение за оценката на риска, въз основа на подходящи и точни актюерски или статистически данни“.

3.1.3.1 ЕИСК е загрижен, че това широко изключение може да трайно да наложи добре документираното неравностойно положение на млади хора, възрастни хора и хора с увреждания във връзка с банковите и редица застрахователни услуги.

3.1.3.2 Това контрастира ярко с Директивата за достъп на мъже и жени до стоки и услуги ⁽⁵⁾, по която държавите-членки могат със свои решения да допускат диференцирани застрахователни ставки и ползи за жените и мъжете, но само ако са подкрепени с точни актюерски данни, които се събират, публикуват и актуализират редовно, като след пет години държавите-членки са длъжни да преразгледат тези решения.

3.1.3.3 ЕИСК приема, че рисковете при някои дейности могат да са по-големи за хората от определени възрастови групи или с определени видове увреждания. Член 2, параграф 7 обаче дава прекалено широки възможности за диференциране на премиите, без да задължава застрахователите да разкриват актюерски данни. Потенциалните клиенти няма как да разберат дали диференцираните ставки са основателни, а конкурентите нямат стимул да предлагат по-справедливи цени.

3.1.3.4 Дори ако диференцираните ставки са основателни, разкриването на актюерски или статистически данни е необходимо за осигуряване на пропорционалност съгласно член 2, параграф 7.

3.1.3.5 ЕИСК предлага изискванията за прозрачност, преглед и надзор от държавите-членки, които се прилагат за пола принадлежност, да важат също така за възраст и увреждане. Предложението за директива трябва да допуска държавите-членки да разрешават различия в третирането, само ако задължат доставчиците на финансови услуги да публикуват актуални актюерски или статистически данни за конкретната „рискова“ дейност, например шофиране, пътуване или изплащане на ипотека, специално за съответната възрастова група или увреждане. Тези данни трябва да се преглеждат периодично за идентифициране на евентуални промени в рисковете, а след определен период държавите-членки трябва да преглеждат доказателствата за диференцирано третиране и да разглеждат възможностите за постепенно споделяне на рисковете и изравняване на премиите.

(5) Директива 2004/113/ЕО на Съвета, чл. 5.

3.2 Член 3

3.2.1 Член 3 определя приложното поле на предложението за директива, тоест областите на дейност, в които ще се прилага забраната за дискриминация въз основа на религиозна принадлежност или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация.

3.2.1.1 ЕИСК приветства обстоятелството, че член 3, параграф 1, алинеи а) до г) отразяват огледално приложното поле на Директивата за равенство между расите⁽⁶⁾, както беше препоръчал⁽⁷⁾.

3.2.1.2 След като член 3, параграф 1, алинея г) определя „достъпа до стоки и услуги и предоставяне на стоки и услуги, които са на разположение на обществеността, включително жилищно настаняване“ като области, в които дискриминацията е забранена, проектодирективата посочва, че: „алинея г) се прилага спрямо частни лица само доколкото те упражняват професионална или търговска дейност“.

3.2.1.3 Това изключение, което се появява и в съображение 16 от преамбюла, липсва в Директивата за равенство между расите. ЕИСК е загрижен, че без дефиниция на „професионална или търговска“ липсата на яснота ще отслаби въздействието на директивата. Ако, както посочва Комисията⁽⁸⁾, целта е да се изключат частните сделки, то според ЕИСК това може да бъде извлечено от обстоятелството, че са обхванати само стоки и услуги, които са на разположение на обществеността. Освен това, съображение 17 от преамбюла гласи: „Едновременно със забраната за дискриминация е важно да се защитат [...] защитата на личния и семейния живот, както и сделките, които се осъществяват в тези рамки“.

3.2.2 Член 3, параграф 2 изключва защитата срещу дискриминация на всяко от четирите основания, когато тя се отнася за практики по националното законодателство относно брачното и семейното положение и правата, свързани с възпроизводството.

3.2.2.1 ЕИСК съзнава, че брачното положение, семейното положение и правата за възпроизводство са материи, по които държавите-членки имат компетентност да приемат законодателни актове, но ЕИСК не приема, че тази компетентност трябва да отхвърля валидните в целия ЕС правни защити срещу дискриминация.

3.2.2.2 *Брачно положение.* По отношение на националните прерогативи за регламентиране на брачното положение, Съдът на Европейските общности наскоро постанови, че „гражданското положение и произтичащите от него облаги са въпроси от компетентността на държавите-членки и законодателството на Общността не изземва от тази компетентност. Независимо от това, трябва да се припомни, че при упражняване на тази компетентност държавите-членки са длъжни да действат в съответствие със законодателството на Общността и по-специално с разпоредбите, отнасящи се до принципа за недискриминация“⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Директива 2004/43/ЕО на Съвета, чл. 3.

⁽⁷⁾ Бележка под линия 1, параграф 8.6.

⁽⁸⁾ Глава 5 „Подробно обяснение на отделните разпоредби“ в СОМ(2008) 426 окончателен.

⁽⁹⁾ Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, C-267/06, 1 април 2008, параграф 59.

3.2.2.3 *Семейно положение.* Понятието „семейно положение“ не е дефинирано и следователно е твърде неясно, за да може да се използва като основание за изключване на защита.

3.2.2.4 *Права, свързани с възпроизводството.* ЕИСК разглежда достъпа до репродуктивни услуги като неразделна част от здравните услуги, по отношение на които, в съответствие с общностното и национално законодателство, не би трябвало да има дискриминация на каквото и да било основание. Има доказателства за дискриминация при репродуктивните услуги въз основа на сексуална ориентация, увреждане и възраст. Освен това, тъй като жените са тези, които търсят и ползват репродуктивни услуги, изключването на защитата срещу дискриминация в тази област би представлявало дискриминация по пол, както и по увреждане, възраст или сексуална ориентация.

3.2.2.5 Във връзка с това ЕИСК счита, че член 3, параграф 2 трябва да бъде преразгледан като цяло и всяка окончателна формулировка трябва да посочва, че националното законодателство относно брачното и семейното положение и правата за възпроизводство трябва да се прилага без дискриминация срещу което и да е лице на което и да било основание от директивата.

3.2.2.6 Член 3, параграф 3 поставя забраната за дискриминация в зависимост от „отговорностите на държавите-членки по отношение на съдържанието на преподаването, дейностите и организацията на техните образователни системи, включително що се отнася до удовлетворяването на специални образователни потребности“.

3.2.2.7 ЕИСК е загрижен, че това изключение, което липсва в директивата за равенство между расите и излиза извън обхвата на член 149, специалната разпоредба на Договора относно образованието⁽¹⁰⁾, може неоснователно да ограничи въздействието на тази директива за изкореняване на дискриминацията и тормоза в училищата и другите образователни институции.

3.2.2.8 ЕИСК отбелязва, че съгласно член 150 от ДЕО, почти идентичен с член 149, държавите-членки носят отговорност за съдържанието и организацията на професионалното обучение, а професионалното обучение присъства в приложното поле на антидискриминационното законодателство на ЕС без всякакви ограничения⁽¹¹⁾.

3.2.2.9 Доказателствата за образователна дискриминация навсякъде в ЕС въз основа на религия или убеждения, увреждане или сексуална ориентация бяха един от основните мотиви за разработване на предложението за директива. Според ЕИСК забраната за дискриминация и насърчаването на равното третиране в образованието са от толкова фундаментално значение за развитието

⁽¹⁰⁾ Член 149, параграф 1 от ДЕО гласи: „Общността допринася за развитието на качествено обучение чрез насърчаване на сътрудничеството между държавите-членки и, ако е необходимо, чрез подпомагане и допълване на техните действия, като напълно защита отговорностите на държавите-членки за съдържанието на учебния процес и организацията на образователните системи и тяхното културно и езиково разнообразие.“

⁽¹¹⁾ Примерно чл. 3, параграф 1, алинея б) от Директива 2000/43/ЕО на Съвета или чл. 3, параграф 1, алинея б) от Директива 2000/78/ЕО на Съвета.

на демократични и толерантни общества, за социално-икономическото развитие и за постигането на социално сближаване, че изискват законодателство на нивото на Общността, в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност в член 5 от ДЕО.

3.2.2.10 Особено важно е да се установи високо ниво на защита срещу дискриминация при удовлетворяването на специални образователни потребности с оглед справедливо и честно третиране на всички деца независимо от религиозна принадлежност или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Това няма да е вмешателство в политиките на държавите-членки за отделно или интегрирано образование, а ще гарантира отсъствието на дискриминация при прилагането на тези политики. Европейският съд по правата на човека илюстрира в решението си по делото *D.H. и други срещу Чешката република* как решенията за определяне на лицата с право на образование за специални потребности могат да поддържат вкоренени форми на образователна дискриминация⁽¹²⁾.

3.2.2.11 ЕИСК счита, че последователността при защитата срещу дискриминация в образованието е много важна поради честото наслагване в тази област на дискриминация въз основа на расов или етнически произход и въз основа на религиозна принадлежност или убеждение. Ако ограничение като това в член 3, параграф 3 е ненужно в Директивата за равенство между расите, не е ясно защо е нужно в предложението за директива.

3.2.2.12 Каквито и да са границите на отговорностите на държавите-членки в областта на образованието, директивата следва ясно да заявя, че тези функции трябва да се осъществяват без дискриминация.

3.2.2.13 Второто изречение в член 3, параграф 3 допуска различия в третирането при достъпа до образователни институции въз основа на религиозна принадлежност или убеждение; ЕИСК счита, че директивата не трябва да допуска тези институции да дискриминират на каквото и да било друго основание.

3.3 Член 4

3.3.1 Предмет на член 4 е равното третиране на хората с увреждания.

3.3.1.1 Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания⁽¹³⁾ включва неизчерпателно описание на категорията „хора с увреждания“. Държавите-членки на ЕС следва да се съобразяват с това описание при разработването на национални закони за защита и насърчаване на равенството на хората с увреждания. Насоки в това отношение и относно това какво означава „дискриминация, основана на увреждане“ следва да бъдат включени в предложението за директива.

3.3.1.2 ЕИСК приветства представения в член 4 двустранен подход за премахване на бариерите за достъп до социална защита, социални придобивки, здравеопазване, образование и за достъп до

и доставка на стоки и услуги, налични за обществеността, включително жилищно настаняване и транспорт, което е в съответствие с препоръката на ЕИСК⁽¹⁴⁾. Това включва задължение за предвиждане на мерки за достъп на хора с увреждания (член 4, параграф 1, алинея а)) и изискване за разумно приспособяване с цел осигуряване на недискриминационен достъп в конкретен случай (член 4, параграф 1, алинея б)). Съгласно член 2, параграф 5 неспазването на член 4, параграф 1, алинея б) представлява форма на забранена дискриминация. ЕИСК прероръчва в директивата да се уточни понятието „ефективен недискриминационен достъп“.

3.3.1.3 ЕИСК е загрижен за трите ограничения на задължението за предвиждане на мерки по член 4, параграф 1, алинея а), а именно че мерките за осигуряване на достъп не трябва:

- а) да представляват непропорционална тежест,
- б) да изискват фундаментална промяна на социалната закрила, социалните придобивки, здравните грижи, образованието или въпросните стоки и услуги, или
- в) да изискват предоставяне на алтернативи.

3.3.1.4 Ограниченията по алинеи б) и в) не са прецизни и могат да запазят неоправданите дискриминационни практики. Например доставчик на здравни грижи, който предоставя здравни услуги само на хора без увреждания, може въз основа на алинея б) да откаже искания за промяна на тези услуги. Или местен орган, чиято автобусна линия до местната болница в момента не е приспособена за пътници в инвалидни колички, може въз основа на алинея в) да откаже искания за осигуряване на алтернативен транспорт. ЕИСК счита, че е достатъчно да се изиска предвижданите мерки да бъдат „разумни“, каквото изискване сега няма в член 4, параграф 1, алинея а), като задължението по член 4, параграф 1, алинея а) бъде поставено в зависимост единствено от условието да не представляват непропорционална тежест.

3.3.1.5 Член 4, параграф 2 би придал юридическо основание на специфични фактори, които следва да бъдат отчетени при определяне на това дали мерките по член 4, параграф 1 алинея а) и б) могат да „представляват непропорционална тежест“. Съображение 19 от преамбюла определя големината, ресурсите и характера на организацията като фактори, които трябва да бъдат отчетени при определяне дали тежестта е непропорционална. Директива 2000/78/ЕО съдържа подобни фактори в съображение 21 от преамбюла. В член 4, параграф 2 са посочени два допълнителни фактора — „жизненият цикъл на стоките и услугите“ и „възможните ползи от улеснен достъп на хората с увреждания“. ЕИСК счита, че тъй като и двата посочени допълнителни фактора са част от всяка преценка за пропорционалност, те са ненужни и е много вероятно заради тях доставчиците на услуги в сферата на социалната защита, социалните придобивки, здравеопазването и образованието, стоки и услуги, жилища и транспорт да не приемат необходимостта от вземане на мерки за ефективен достъп на хората с увреждания.

⁽¹²⁾ Решение на Голямата камера от 13.11.2007 (№ 57325/00).

⁽¹³⁾ Член 1.

⁽¹⁴⁾ Бележка под линия 1, параграф 8.10.2.

3.3.1.6 Член 15, параграф 2 допуска държавите-членки да отлагат до четири години пълното прилагане на задължението за предоставяне на ефективен достъп. Макар че ЕИСК се надява да види как всички държави-членки вземат мерки за осигуряване на лесен достъп за хора с увреждания максимално бързо, ЕИСК не отрича, че държавите-членки би трябвало да имат възможността да отложат задължението за предвиждане на мерки по член 4, параграф 1, алинея а) само за посочения ограничен период. Важно е обаче директивата ясно да посочи, че след крайния срок за въвеждане няма да се допуска отлагане на задължението за разумно приспособяване за конкретно лице с увреждания по член 4, параграф 1, алинея б).

3.4 Член 12

3.4.1 ЕИСК приветства изискването държавите-членки да създават един или няколко органа за насърчаване на равното третиране, без оглед на религиозна принадлежност или убеждение, възраст или сексуална ориентация, с правомощия идентични на подобните органи по Директивата за равенство между расите и Директивата за достъп на мъже и жени до стоки и услуги. Освен това ЕИСК приветства ясно изразената в преамбюла⁽¹⁵⁾ позиция, че тези органи трябва да работят в съответствие с парижките принципи на Организацията на обединените нации, които по-специално се стремят да гарантират независимостта на националните институции за правата на човека. Както ЕИСК вече посочи, тези органи трябва да отговарят за редовната оценка на резултатите от националните политики за борба с дискриминацията⁽¹⁶⁾. От тези органи следва да се очаква да провеждат редовно съдържателен диалог с организациите, представляващи лицата, изложени на риск от дискриминация на всички основания, включени в предложената директива.

3.4.2 Въпреки това, предложението в член 12 ще остави бяло поле, понеже пак няма да има изискване за създаване на орган или органи за насърчаване на равното третиране в областта на заетостта и професиите на тези основания, тъй като Рамковата директива за заетостта (2000/78/ЕО) не предвижда специализиран орган за равенство. Органите, създадени по директивата за равенство между расите, трябва да обхванат равенството в областта на заетостта и извън нея въз основа на расов или етнически произход, а

органите, създадени по Директивата за достъп на мъже и жени до стоки и услуги или по (преработената) Директива за равно третиране (2006/54/ЕО), трябва да обхванат равенството в областта на заетостта и извън нея между жените и мъжете.

3.4.3 В тази връзка ЕИСК препоръчва в преамбюла на предложението за директива да се включи ново съображение, което насърчава държавите-членки да предоставят на органите по член 12 равностойни компетенции в областта на равното третиране въз основа на религиозна принадлежност или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация в приложното поле на Рамковата директива за заетостта.

4. Множествена дискриминация

4.1 В неотдавнашното становище по собствена инициатива ЕИСК се позова на доказателства за чести случаи на множествена дискриминация, тоест дискриминация на две или повече основания по смисъла на член 13. ЕИСК препоръчва новата директива да потвърди, че равното третиране включва защита срещу множествена дискриминация с оглед отразяването на този принцип в законодателството на ЕС и в националното законодателство.

4.2 В предложението за директива се признава⁽¹⁷⁾, че жените често стават жертви на множествена дискриминация, но не се разглежда множествената дискриминация на други основания. ЕИСК счита, че напредък към пълното признаване на множествените дискриминации може да се постигне по два начина:

- а) ново съображение в преамбюла на предложението за директива, насърчаващо държавите-членки да предвидят правни процедури за разглеждане на случаи на множествена дискриминация, посочвайки по-конкретно, че националните правни процедури следва да дадат възможност на жалбоподателя в един иск да обобщи всички аспекти на твърденията за множествена дискриминация;
- б) препоръка на Комисията, посочваща необходимостта при съставяне и прилагане на национални законови актове да се отчита множествената дискриминация; въпреки че няма да е задължителна за държавите-членки, тази препоръка ще трябва да бъде вземана предвид от националните съдилища.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Съображение 28.

⁽¹⁶⁾ Виж бележка под линия 1 към параграф 8.10.8.

⁽¹⁷⁾ Съображение 13 от преамбюла.

III

(Подготвителни актове)

СЪД

450-МА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 14 И 15 ЯНУАРИ 2009Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за типово одобрение по отношение на общата безопасност на моторните превозни средства“

COM(2008) 316 окончателен — 2008/0100 (COD)

(2009/C 182/05)

Докладчик: г—н RANOCCHIARI

На 9 юни 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно изискванията за типово одобрение по отношение на общата безопасност на моторните превозни средства“

COM(2008) 316 окончателен — 2008/0100 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н RANOCCHIARI).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 173 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК винаги е подкрепял всяка инициатива, чиято цел е опростяване на законодателството, особено когато става дума за значими теми, като безопасността и околната среда. В тази връзка Комитетът може само да одобри действието на Европейската комисия, която със своето предложение за регламент желае да постигне тези важни резултати, като уреди типовото одобрение на моторните превозни средства и на гумите.

1.2 Избраният от Комисията подход, който се състои в отменяне на над 150 действащи директиви, заменяйки ги с предложения регламент, на пръв поглед изглежда много интересно и е изцяло в съответствие с желаното опростяване. С това предложение обаче, ако то не е подходящо и добре обмислено, има опасност да бъдат добавени нови процедури, които понякога са

несъвместими със съществуващите, което би увеличило трудностите и тежестите за предприятията и администрациите на държавите-членки.

1.3 По-специално ЕИСК си задава въпроса как това предложение се съчетава с новата европейска Рамкова директива за типово одобрение (2007/46/ЕО), както и с регламентите на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ-ООН) в процес на изготвяне, които ще бъдат разгледани по-подробно по-нататък в становището.

1.4 В действителност ЕИСК счита, че предвиденото от Комисията опростяване на процеса на типово одобрение и на процедурите чрез установяване на хармонизирани изисквания може да бъде постигнато чрез включването на сегашните и бъдещи регламенти на ИКЕ-ООН в Приложение IV на гореспоменатата европейска директива за типово одобрение постепенно и посредством адаптирането на тези изисквания към техническия прогрес.

1.5 Що се отнася до „усъвършенстваните технологии за безопасност“, предвид това, че не за всички от тях съществуват в еднаква степен подходящи технически спецификации, ЕИСК счита, че е по-добре те да бъдат предмет на отделни предложения, като се отчита равнището на компетентност на работните групи на ИКЕ-ООН в Женева.

1.6 По отношение на правилата, свързани с гумите, ЕИСК счита за приемливо предложението на индустрията от сектора, което се съобразява с графика на предложението на Комисията, като в същото време го опростява, предвиждайки два цикъла на приложение, вместо планираните пет.

1.7 В светлината на изразените дотук съмнения, ЕИСК оцени инициативата на Европейския парламент, който поиска допълнително проучване по тази тема след проучването, изготвено по искане на Комисията; въпреки това, резултатите от това допълнително проучване не предоставиха очакваните разяснения.

1.8 Ето защо ЕИСК изразява опасения, че при липсата на достатъчно убедителни данни за разходите и ползите, произтичащи от някои от предложените решения, чувствителното увеличение на разходите за предприятията, а следователно и за потребителите, вследствие на тези решения, би довело до още по-голямо забавяне на процеса на обновяване на европейския автомобилен парк, който вече изпитва последиците от настоящата икономическа криза.

1.9 Накрая, ЕИСК препоръчва още отсега на органите в държавите-членки, които отговарят за контрола върху типовото одобрение, да обръщат по-голямо внимание и да следят стриктно изискванията за безопасност на превозните средства и най-вече на гумите, които ще бъдат внасяни в Европа след приемането на разглеждания регламент.

2. Въведение

2.1 Въпреки че през последното десетилетие безопасността на превозните средства и опазването на околната среда бяха значително подобрени, те с основание продължават да са в центъра на вниманието за целия Европейски съюз. Остава по-специално загрижеността, свързана с все още скромните резултати по отношение на намаляването на замърсяването, причинявано от транспорта и най-вече емисиите на CO₂, както и на броя на жертвите по пътищата. Всяка година в 27-те държави-членки вследствие на пътнотранспортни произшествия⁽¹⁾ умират над 44 000 души, а ранените са над 1,7 млн.

2.2 Както е известно, европейското законодателство, свързано с типовото одобрение, налага точни правила за производството на моторни превозни средства. С тези правила, от една страна, се цели да се гарантира възможно най-голяма безопасност за пътниците в превозните средства и за всички участници в пътното движение, а от друга — да се полагат грижи за опазването на околната среда. Понастоящем типовото одобрение се регулира от около 60 основни директиви, 50 от които се отнасят за безопасността и около десет за околната среда, като към тях могат да се прибавят още около сто изменящи директиви.

2.3 Непрекъснатата изследователска и развойна дейност в автомобилния сектор позволява днес да се дадат повече и по-добри

отговори на споменатите две изисквания, на които трябва да съответстват не само новите типове превозни средства, но поне отчасти и онези, които са вече в движение, тъй като целта на тези нови технологии е да се намали броят на произшествията, както и замърсяването.

2.4 Според препоръките на Доклада CARS 21⁽²⁾ дори тези важни проблеми трябва да се разглеждат чрез интегриран подход за постигане на целите, които, както припомни заместник-председателят на Комисията г-н Günter Verheugen при представянето на предложението за този регламент, са в полза на гражданите, околната среда и индустрията. За постигането на целите на ЕС в областта на безопасността и опазването на околната среда е необходимо да се продължи с актуализирането на различните регламенти, които се прилагат при производството на новите превозни средства. От друга страна, е необходимо също така да се ограничи регулаторната тежест, наложена на индустрията, чрез опростяване, доколкото е възможно, на действащото законодателство. За тази цел в гореспоменатия документ CARS 21 се препоръчва да се използват и регламентите на ИКЕ-ООН⁽³⁾, когато съществуват такива.

3. Предложението на Комисията

3.1 С разглежданото предложение за регламент се цели промяна на настоящото законодателство, регулиращо типовото одобрение на превозните средства в три тематични насоки: **опростяване, усъвършенствани технологии за безопасност и изисквания по отношение на гумите.**

В предложението за регламент се предвижда по-конкретно:

3.1.1 Промяна на сегашното законодателство относно типовото одобрение на превозните средства и на компонентите им

Комисията предвижда да бъдат отменени над 150 действащи директиви, които да бъдат заменени с един единствен регламент на Съвета и Парламента, пряко приложим в ЕС.

3.1.2 Въвеждане на следните задължителни изисквания за безопасност:

— от 2012 г. задължително монтиране на **системи за електронно регулиране на устойчивостта** (*Electronic Stability Control* — ESC) за новите типове автомобили и товарни превозни средства; до 2014 г. всички нови превозни средства ще бъдат оборудвани с такива системи. ESC действат върху спирачните системи и мощността на превозното средство, за да помогнат на водача да запази контрол над него в критични ситуации (например вследствие на лоши пътни условия или на прекалено висока скорост в завой);

— от 2013 г. задължително монтиране на **усъвършенствани системи за аварийно спиране** (*Advanced Emergency Braking Systems* — AEBs) на превозни средства с големи размери, които използват датчици за предупреждаване на водача, когато превозното средство е прекалено близо до движещото се пред него и в някои ситуации задействат аварийната спиратка с цел предотвратяване на сблъсък или смекчаване на

(1) Източник: CARE (*Community Road Accident Database*): база данни на Общността, в която се събира и обработва предоставяната от държавите-членки информация относно пътнотранспортните произшествия.

(2) COM(2007) 22 окончателен, 7 февруари 2007 г. — „Конкурентна нормативна рамка за автомобилостроенето през 21-ви век“.

(3) Икономическа комисия на Обединените нации за Европа, Женева. Тя насърчава сътрудничеството и интеграцията на 56-те държави-членки като разработва общи стандарти и разпоредби, в това число в областта на типовото одобрение на моторните превозни средства.

последниците от него. От 2015 г. всички нови превозни средства ще бъдат оборудвани с такива системи;

- от 2013 г. задължително монтиране на **системи за предупреждение при неволно напускане на пътната лента** (*Lane Departure Warning Systems — LDWS*) на превозните средства с големи размери; LDWS предупреждават водача при опасност превозното средство неволно да се отклони от пътната лента, което обикновено се дължи на невнимание от страна на водача. От 2015 г. всички нови превозни средства ще бъдат оборудвани с такива системи ⁽⁴⁾.

3.1.3 Нови изисквания относно гумите ⁽⁵⁾:

- от 2012 г. ще бъдат задължителни **гумите с ниско съпротивление при търкаляне** (*Low Rolling Resistance Tyres — LRRT*), които намаляват разхода на гориво, като ограничават съпротивлението при движение, възникващо при търкаляне на гумата, главно поради деформация на колелата, гумите или пътя;
- от 2012 г. моторните превозни средства ще трябва да бъдат оборудвани със **системи за следене на налягането в гумите на превозните средства** (*Tyre Pressure Monitoring Systems — TPMS*), които предупреждават водача, когато налягането в някоя от гумите е по-ниско от оптималното;
- **намаляване на нивото на шума**, съгласно Приложение I на предложението за регламент;
- **сцепление с влажна пътна настилка**, съгласно Приложение I на предложението за регламент.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК приветства предложението на Комисията да се създадат хармонизирани правила относно производството на моторни

⁽⁴⁾ Припомняме предвидените дати за влизане в сила на правилата, свързани с безопасността:

- ESC: 29.10.2012 г. за типово одобрение на новите типове превозни средства и 29.10.2014 г. за всички новорегистрирани превозни средства;
- АЕBS: 29.10.2013 г. за типово одобрение на новите типове превозни средства и 29.10.2015 г. за всички новорегистрирани превозни средства;
- LDWS: 29.10.2013 г. за типово одобрение на новите типове превозни средства и 29.10.2015 г. за всички новорегистрирани превозни средства.

⁽⁵⁾ За повече яснота припомняме определените от Европейската комисия дати за влизане в сила на изискванията по отношение на гумите:

- 2012 г.: типово одобрение за сцепление с влажна пътна настилка само за гумите от клас С1, типово одобрение за съпротивление при търкаляне и шум при търкаляне за гумите от клас С1, С2 и С3 (фаза 1);
- 2014 г.: ново регистриране само за гумите от клас С1, съобразени с изискванията за сцепление с влажна пътна настилка и гумите от клас С1 и С2, съобразени с изискванията за съпротивление при търкаляне (фаза 1);
- 2016 г.: ново типово одобрение за всички нови гуми от клас С1, С2 и С3, съобразени с изискванията за съпротивление при търкаляне (фаза 2); на вътрешния пазар на ЕС ще могат да бъдат регистрирани и продавани само гуми от клас С1, С2 и С3, съобразени с изискванията за шум при търкаляне;
- 2018 г.: на вътрешния пазар на ЕС ще бъдат регистрирани и продавани само гуми от клас С1 и С2, съобразени с изискванията за съпротивление при търкаляне (фаза 2);
- 2020 г.: на вътрешния пазар на ЕС ще могат да бъдат регистрирани и продавани само гуми от клас С3, съобразени с изискванията за съпротивление при търкаляне (фаза 2).

превозни средства, за да се гарантира доброто функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се осигури висока степен на безопасност и на защита на околната среда.

4.2 ЕИСК счита, че разглежданото предложение за регламент би могло да бъде чудесен инструмент, от една страна, за увеличаване на активната и пасивната безопасност, като по този начин се намали броят на пътнотранспортните произшествия, а от друга страна, за предвиждане на въвеждането на мерки, които могат да ограничат потреблението на CO₂, след внимателно разглеждане на директивите, които да бъдат отменени и на последниците от тази отмяна.

4.3 ЕИСК признава, че от избраната възможност за максимално опростяване ще се възползват преди всичко националните власти и индустрията. Той обаче счита, че опростяването на законодателството не може да се ограничи до обединяване на сега действащите процедури в нещо като рамков регламент относно безопасността. Освен това ЕИСК отбелязва, че трябва да се отчитат последниците от въвеждането на новата европейска рамкова директива за типово одобрение (Директива 2007/46/ЕО) ⁽⁶⁾, за да се гарантира съгласуваност и да се избегне риска от дублиране при новите процедури, както и за да не се стигне до увеличаване, вместо намаляване на разходите за администрациите и за производителите.

4.4 ЕИСК приветства постановения от Комисията принцип, според който постепенното въвеждане на нови специфични изисквания за типово одобрение на превозните средства ще трябва да бъде съобразено с действителната приложимост на тези изисквания. По принцип, в началото изискванията следва да се прилагат само за новите типове превозни средства. За вече съществуващите типове превозни средства ще се предостави известен период от време, за да бъдат приведени в съответствие с новите изисквания.

4.5 Във връзка с изискванията по отношение на гумите, не бива да се забравя, че гумата е единственият свързващ елемент между превозното средство и пътя и че нейните характеристики за безопасност трябва да имат предимство пред всяка друга цел. Ето защо ЕИСК счита:

- че е необходимо да се гарантира, че предвиденото подобрене по отношение на опазването на околната среда, не засяга също толкова важните императиви за безопасността на ползвателите на превозни средства и на гражданите;

- че е целесъобразно да се възприеме интегриран подход, който да не се отразява отрицателно на общото подобрене на характеристиките на гумите (съпротивление при търкаляне, сцепление с влажна пътна настилка и др.) с единствената цел намаляване на шума, колкото и важна да е тя.

4.6 По тази причина ЕИСК изразява резерви относно ефективността на оценката на въздействието, осъществена по искане на Комисията и приветства избора на Европейския парламент за осъществяване на друго независимо проучване. В действителност ЕИСК счита, че използваните в оценката на въздействието данни може да са довели до погрешни заключения.

⁽⁶⁾ Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 г. за създаване на рамка за типово одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства.

4.7 Въпреки това, ЕИСК констатира със съжаление, че проучването, изготвено по искане на Европейския парламент и публикувано в края на ноември 2008 г. ⁽⁷⁾, не отговаря на очакванията и не разсейва съмненията, изразени от ЕИСК, както по отношение на административните и техническите аспекти, така и що се отнася до извършването на по-точна оценка на разходите и ползите, произтичащи от предложението на Комисията.

4.7.1 Споменатото проучване разглежда единствено гумите и системите TPMS. По отношение на последните, в проучването се изразява спорното предпочитание към по-скъпата „пряка“ система вместо към „непряката“, за която ще стане дума по-нататък, като в същото време не се споменава нищо за другите усъвършенствани системи за безопасност, нито за последиците от предложеното опростяване.

4.8 В този контекст, ЕИСК счита, че увеличените разходи, които биха могли да се предвидят за индустрията, а следователно и за потребителите, в случай че регламентът бъде приложен във вида, в който беше представен, не се компенсират от достатъчно добре обосновани ползи, което би довело до очевиден риск от още по-голямо забавяне на процеса на обновяване на автомобилния парк (чиято средна възраст надхвърля 8 години), който вече изпитва последици от настоящата икономическа криза.

4.9 ЕИСК счита също така, че за да се гарантира конкурентоспособността на европейската индустрия, чиито резултати по отношение на безопасността достигат отлично равнище, е необходимо да се приеме регламент, който като цяло не нарушава конкуренцията в полза на производителите извън ЕС. Те имат по-малки разходи, но често и определено по-ниски равнища на безопасност. Това означава, че трябва да се гарантира че внасяните превозни средства и най-вече гуми отговарят на всички критерии, които ще бъдат определени в регламента.

4.10 ЕИСК подчертава, че трябва също така да се оцени по подходящ начин въздействието на регламента върху целия сектор на производството на гуми. По първоначална оценка, икономическата устойчивост на дейността на малките и средни предприятия от дистрибуторския сектор може да бъде изложена на опасност. Прекалено големите запаси, които вероятно ще се натрупат, след като влязат в сила тези мерки в предложените от Комисията срокове, биха могли да затруднят дистрибуторската верига. В действителност освобождаването от запасите, понякога значителни, изглежда не е по силите на повечето предприятия от сектора, които обикновено са малки и не са в състояние да оперират на международния пазар.

4.11 Въпреки че въпросът не е от изключителната компетентност на Общността, ЕИСК изразява съгласие с Комисията, която се стреми да избегне появата на пречки пред единния пазар и да вземе под внимание трансграничните аспекти на съдържанието на предложението за регламент, като счита, че целите на предложението не могат да бъдат постигнати само от държавите-членки и следователно трябва да се приемат обвързващи мерки на европейско равнище.

⁽⁷⁾ „Изисквания за типово одобрение за общата безопасност на моторните превозни средства“ („Type approval requirements for the general safety of motor vehicles“), IP/A/IMCO/ST/2008—18.

4.12 Разбира се, ЕИСК може само да подкрепи предложението, което възлага на държавите-членки да установят санкции, приложими в случай на нарушение на настоящия регламент и да следят тези санкции да са ефективни, пропорционални и възпиращи.

4.13 Освен това ЕИСК оценява факта, че избраният законодателен инструмент, а именно регламент, гарантира сигурни срокове и условия за прилагане във всички държави-членки, аспект, който е особено важен за разпоредби от техническо естество. Освен това в този случай изборът на многостепенен подход (*split approach*) позволява в регламента да се определят със съвместно решение основните разпоредби, като в същото време оставя възможност във втори регламент, приет съгласно процедурата по комитология, да се уточнят аспектите от строго техническо естество.

5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК подкрепя всички инициативи, с които се цели опростяване на разпоредбите; както обаче беше посочено по-горе, Комитетът изразява силни резерви относно начините за постигането им. В действителност ЕИСК счита, че следва да се пристъпи към истинско опростяване, в смисъл, че настоящият регламент не трябва да представлява компилация от предходните текстове и че във всички случаи се избягват допълнителни тежести за сертифициращите органи.

5.2 По-специално, ЕИСК счита, че опростяването на процеса на типово одобрение и на процедурите, което Комисията цели да постигне посредством въвеждането на хармонизирани изисквания, следва да се осъществи чрез въвеждане на сегашните и бъдещи регламенти на ИКЕ-ООН в Приложение IV на споменатата Директива 2007/46/ЕО ⁽⁸⁾. Въвеждането трябва да се осъществява поетапно (особено когато разпоредбите на регламентите са по-стриктни и изискват известно време (*lead-time*) ⁽⁹⁾ за привеждане в съответствие на продукта) и в съответствие с необходимостта за приспособяване на тези разпоредби към техническия прогрес.

5.2.1 Тези начини на действие не са посочени във вариант в) на оценката на въздействието на регламента „замаяна на всички съществуващи директиви с предложения регламент“, а във вариант б), в който се предлага „да се направи преглед на всяка директива, доколкото и когато е необходимо тя да бъде изменена, и да се вземе решение в кои случаи замаяната е уместна“. Освен това изборът на опция в) на оценката на въздействието не изглежда подходящо обоснован („представлява най-бързият начин за опростяване на сегашния режим и е в съответствие с препоръките на CARS 21“) и не взема под внимание в достатъчна степен други основни елементи на CARS 21, като например устойчивостта, позоваването на ИКЕ-ООН и необходимостта да се гарантира достатъчен срок за въвеждане (*lead-time*) за индустриалците, за които е предназначено законодателството.

5.2.2 Ако се приеме вариант в), разглежданият регламент би трябвало да се окаже ефикасен, в случай, че не съществува еквивалентен регламент на ИКЕ-ООН или ако регламентът на ИКЕ-ООН не съдържа някои необходими правила за монтиране, както в случая с гумите.

⁽⁸⁾ Директива 2007/46/ЕО — Приложение IV: Списък на изискванията за целите на типовото одобрение на ЕО на превозни средства.

⁽⁹⁾ Време, необходимо на индустрията, за да приложи всяко ново изискване, което предполага намеса по отношение структурата на продукта.

5.3 Като алтернатива, ЕИСК счита, че за да бъде регламентът действително ефикасен, би могъл да се предвиди следният компромис — да се определи дата на влизане в сила и по този начин да се избегнат проблемите, създавани понастоящем от предложения регламент, като се премахне рискът ИКЕ-ООН да приема регламенти, несъобразени с разпоредбите (или с датите за прилагане), предвидени от директивите, които могат да бъдат отменени.

5.4 Ето защо, по отношение на административните аспекти ЕИСК предлага, в светлината на разглеждането на изброените в Приложение IV директиви, независимо от влизането в сила на регламента или на части от него, самият регламент да гарантира съгласуваността с датите за прилагане, предвидени в директивите, които ще бъдат отменени, и да бъде съобразен с преходните разпоредби, предвидени в регламентите на ИКЕ-ООН, които ще ги заменят.

5.5 Освен това ЕИСК счита, че „усъвършенстваните технологии за безопасност“, не би трябвало да бъдат включени в „горизонтален“ регламент, а би следвало да бъдат предмет на отделни предложения за нови регламенти на ИКЕ-ООН и/или техни изменения, които да бъдат разглеждани и обсъждани в съответните технически групи (GRB, GRRF, GRSP⁽¹⁰⁾), на ИКЕ-ООН в Женева, когато е възможно да се направят правилни технически оценки на предложените системи за безопасност. Сходна процедура би трябвало да бъде приета в посочените от Комисията случаи, когато ИКЕ-ООН не е предвидила точни разпоредби по отношение на изискванията на директивите на ЕО.

5.6 Що се отнася до усъвършенстваните системи за пътна безопасност, ЕИСК посочва по-специално, че:

5.6.1 **Системите за електронно регулиране на устойчивостта** бяха предмет на датирани на адаптиране на регламентите от Женева и вече са изчерпателни по отношение на превозните средства от категории М2, N2, М3 и N3⁽¹¹⁾. ЕИСК счита, че графикът трябва да остане същият, както в таблица 12.4.1, в съответствие с Регламент № 13 на ИКЕ-ООН⁽¹²⁾, който предвижда постепенно въвеждане от юли 2009 г. до юли 2016 г., в зависимост от типа на превозното средство.

⁽¹⁰⁾ Работни групи на ИКЕ-ООН в Женева: Working Party on Brakes and Running Gear (GRRF) (Работна група „Спирачни системи и търкаляне“); Working Party on Noise (GRB) (Работна група „Шум“); Working Party on Lighting and Light-Signalling (GRE) (Работна група „Осветяване и светлинна сигнализация“); Working Party on General Safety Provisions (GRSG) (Работна група „Общи разпоредби за безопасност“); Working Party on Pollution and Energy (GRPE) (Работна група „Замърсяване и енергетика“) и Working Party on Passive Safety (GRSP) (Работна група „Пасивна безопасност“).

⁽¹¹⁾ Превозните средства от категория N са оборудвани с най-малко четири колела и са предназначени за превоз на стоки. Те се подразделят на 3 класа, N1, N2 и N3, в зависимост от максималното им тегло: N1 < 3 500 кг; N2 < 12 000 кг; N3 > 12 000 кг. Клас N1 се подразделя на три подкласа, наричани NI, NII и NIII, които се различават също в зависимост от теглото. От друга страна, превозните средства от категория M имат най-малко четири колела и са предназначени за превоз на пътници. Те се подразделят на три класа (M1, M2, M3) в зависимост от броя на местата и максималното им тегло: M1 < 9 места; M2 > 9 места и < 5 000 кг; M3 > 9 места и > 5 000 кг. Категория O включва превозните средства с ремаркета.

⁽¹²⁾ Регламент № 13 на ИКЕ-ООН: *Heavy vehicles braking* (Спирачни системи на тежкотоварни превозни средства).

5.6.2 **Усъвършенстваните системи за аварийно спиране:** индустрията може да разработи задължителни системи само ако разполага с ясно определени технически спецификации, а такива, според наличната информация за АЕBS, не съществуват. Не е възможно да се определят дати за въвеждане относно система, която не е технически определена и въвеждането следва да бъде извършено след подходяща оценка на въздействието, която включва внимателен анализ на разходите и ползите.

5.6.2.1 Определението за усъвършенствано устройство за аварийно спиране, посочено в член 3 на предложениия регламент, е прекалено широко и може да обхване системи, които все още не са достатъчно надеждни. Те могат да създадат риск за безопасността поради използването на технологии, които не са достатъчно развити. Необходимо е да се предвиди подходящ период за проучвателна и развойна дейност, както и достатъчно дълъг срок за въвеждане (*lead-time*).

5.6.3 Приложното поле на свързаните с АЕBS разпоредби обхваща превозните средства от категории М2, М3, N2 и N3. В повечето случаи лекотоварните автомобили от категория N1 имат и разновидности, спадащи към по-високи категории (N2, M2, и M3), поради което е необходима диверсификация на гамата от по-тежки модели със сравнително малък обем. ЕИСК счита, че е подходящо да се ограничи приложението на разпоредбите относно АЕBS до тежкотоварните превозни средства или най-малко до превозните средства с общо тегло върху пътя над 7,5 т и да се разгледа необходимостта да бъдат освободени от задължение някои специфични категории, като например градските автобуси, автомобилите за събиране на отпадъци и други превозни средства за публична употреба, които се движат с ограничена скорост.

5.6.4 **Системи за предупреждение при неволно напускане на пътната лента:** според ЕИСК могат да бъдат направени същите бележки както и за АЕBS:

- необходимост от технически спецификации, които да се определят от ИКЕ-ООН в Женева;
- техническо диференциране според различните категории превозни средства;
- оценка на съотношението разходи/ползи и освобождаване от задължение на някои специфични категории.

5.7 В заключение, ЕИСК счита, че повсеместното въвеждане на системите АЕBS и LDWS, които засега се прилагат само при тежкотоварните превозни средства, е преждевременно. Необходим е период на изследване и експериментирание, за да се преценят реалните предимства на тези системи. Това би позволило също така да се получи полезна информация с оглед на бъдещо приложение на същите системи при леките автомобили.

5.8 **TPMS:** поради това, че техническите спецификации за тези системи понастоящем се обсъждат в неформалната група GRRF⁽¹³⁾, ЕИСК призовава Европейската комисия, преди да вземе съответните решения, да изчака заключенията от обсъжданията (в които би трябвало да се вземат под внимание и вече действащите разпоредби в трети страни). За да не се утежняват още повече

⁽¹³⁾ GRRF: Working party on Brakes and Running Gear (Работна група „Спирачни системи и търкаляне“).

разходите за превозните средства, би било желателно да се избере определен праг на чувствителност на отчитането, за да се даде възможност за прилагане и на „непряката“ система, която има редица положителни аспекти. Първият от тях е, че тя работи дори и при смяна на гумите. В действителност, за „пряката“ система е необходим сензор във всяка гума, поради което смяната на гумите води задължително и до смяна на сензорите или до демонтиране/изваждане и ново монтиране — нелека и скъпоструваща операция поради високия риск от повреда на сензорите, които не се виждат отвън.

5.9 По отношение на техническите разпоредби относно гумите, ЕИСК отбелязва по-специално следното:

- **шум:** предложените нива за намаляване на шума биха могли да доведат до намаляване на безопасността на превозните средства и на ползвателите, докато с ограничаване на скоростта в зоните с интензивен трафик и/или с възстановяване на пътната настилка би могло да се постигне 3—4 пъти по-голямо намаляване на шума. Освен това, при клас С3 например, би било трудно да се постигне намаляване на шума с 3dB, без да се намалят нивата на сцепление на гумите. Клас С3 отговаря на гуми за подобро задвижващо усилие, които трябва да имат „агресивни“ протектори, за да се постигне добро сцепление по хлъзгава повърхност;
- **съпротивление при търкаляне:** необходимо е да бъдат преразгледани датите за прилагане за категории С1 и С2, докато, предвид специфичното естество на гумите от категория С3, е нужно да се извършат нови анализи, и въвеждането на тези разпоредби би могло дори да бъде забавено, за да може да се извърши нова оценка на въздействието;
- **сцепление с влажна пътна настилка:** предложението на Комисията за въвеждане на задължителни разпоредби въз основа на Регламент № 117⁽¹⁴⁾ на ИКЕ-ООН трябва да бъде прието в сегашния му вид.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

5.10 ЕИСК подчертава, че в предложението за регламент се предвиждат промени на всеки две години, което не съответства на необходимите на индустрията за производство на гуми срокове за прилагане (*lead-time*). Това в никакъв случай не отговаря на целта за „по-добро законотворчество“. Ето защо ЕИСК подкрепя препоръчаното от индустрията решение, а именно, да се спазва и в същото време да се опрости съдържащият се в предложението график, като се предвидят два цикъла на прилагане (2012—2016 г. и 2016—2020 г.), вместо сега предвидените пет. Това ще даде възможност да се управляват ефикасно процесите на типово одобрение, както и логистиката, и евентуалните запаси.

5.11 Друг аспект, който трябва да се изясни, се отнася до обработката, на която ще бъдат подлагани регенерираните гуми. В действителност определението за този вид гуми (Регламент № 109 на ИКЕ на ООН) се отнася до мястото на производство, а не до самата гума. Очевидна е трудността да се определи „видът“ на гумата, съобразен с новите изисквания, например по отношение на шума, в едно и също предприятие, в което се регенерират гуми от най-различни видове. Според ЕИСК, предвид изключителната трудност за прилагане и значителните разходи, пред които биха били изправени тези предприятия, повечето от които са МСП, този сектор би трябвало да бъде изключен от приложното поле на регламента, като останат в сила всички установени изисквания за безопасност.

5.12 И накрая, ЕИСК призовава Комисията да прецени възможността за референция във връзка с прилагането на изискванията, свързани с гумите, да бъде считана датата на производство. Всъщност датата може да бъде лесно открита от търговците, потребителите и националните власти, тъй като тя задължително трябва да фигурира върху всички гуми, пуснати на пазара на Европейския съюз. Именно тази дата, а не датата на пускане на пазара или датата на продажбата, би трябвало да доказва, че гумата е съобразена с новите изисквания.

⁽¹⁴⁾ Регламент № 117 на ИКЕ-ООН: „Tyres with regard to rolling sound emissions“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Мисли първо за малките!“ „Small Business Act“ за Европа

COM(2008) 394 окончателен

(2009/C 182/06)

Докладчик: г—н MALOSSE

Съдокладчик: г—н CAPPELLINI

На 25 юни 2008 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Мисли първо за малките!“: „Small Business Act“ за Европа“

COM(2008) 394 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н MALOSSE, съдокладчик: г—н CAPPELLINI).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 112 гласа „за“, 10 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и заключения

1.1 В становищата си INT/390 и INT/394 ⁽¹⁾ ЕИСК вече изрази подкрепата си за амбициозен европейски „Small Business Act“, отговарящ на потенциала за растеж и работни места, който представляват за Европейския съюз 23-те милиона съществуващи малки и средни предприятия и всички онези, които биха могли да бъдат създадени допълнително.

1.2 Въпреки заявената добра воля и положителните проекти (по-специално по отношение на Европейското частно дружество, сроковете за плащане и др.), според ЕИСК проектът на Европейската комисия не е на висотата на поставената цел, особено в контекста на настоящите икономически и финансови трудности.

1.3 Ето защо ЕИСК предлага амбициозен европейски „Small Business Act“ (ESBA), който да включва в частност:

- обвързващ правен инструмент за прилагането на принципа „Мисли първо за малките“, за да се гарантира, чрез максимално обвързване, ефективно и конкретно прилагане на тези принципи на управление на общностно равнище, както и на равнище държави-членки и региони;
- пътна карта, придружена от точен график и подходящи средства за изпълнението на конкретни широкообхватни разпоредби на ESBA;

⁽¹⁾ Проучвателно становище на ЕИСК относно „Различни политически мерки, освен подходящо финансиране, които могат да допринесат за растежа и развитието на малките и средни предприятия“ (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 7) и проучвателно становище на ЕИСК относно „Междунационални обществени поръчки“ (ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 32).

- ясни ангажименти по отношение на намаляването на бюрократичните тежести и в частност въвеждането на принципа „само веднъж“ относно всички административни формалности;
- реструктуриране на службите на Комисията, за да могат МСП да разполагат с истински партньор и инструменти в подкрепа на „европеизирането“ на предприятията;
- европейски инструменти, които да служат като лост в подкрепа на капитализацията, работата в мрежа, инвестициите и обучението през целия живот в малките и средните предприятия;
- съгласувана политическа рамка за всички европейски политики, така че малките и средните предприятия да се разглеждат като правило, а не като изключение;
- възприемане на целите на ESBA на национално равнище, включително и по отношение на законодателството;
- завръщане към практиката на постоянните консултации с посредническите организации и социалните партньори.

2. Въведение

2.1 Френското председателство на Европейския съюз се обърна с искане към Европейския съюз да обмисли идеята за европейски „Small Business Act“, като приведе примера на закона в подкрепа на МСП, който понастоящем е в сила в САЩ. Впрочем идеята за този „Small Business Act“ беше вече спомената от ЕИСК ⁽²⁾ и от Европейския парламент.

⁽²⁾ Вж. работата на ЕИСК по повод становище (докладчик: г-жа Faes — ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 8).

2.2 Следва да се припомни, че цитираният американски закон се характеризира със създаването на административна структура, която има за задача да подпомага американските МСП („Small Business Administration“) и с предприемането на мерки в подкрепа на създаването и развитието на малките предприятия, по-специално що се отнася до етническите малцинства, жените и младите хора. Освен това американският „Small Business Act“ съдържа и мерки в подкрепа на американските МСП при възлагането на обществени поръчки от федералното правителство и различните правителствени агенции.

2.3 По време, когато Европейският съюз, както и целият свят, преживява тежка финансова и икономическа криза, именно предприятията, и в частност МСП, са едновременно най-чувствителните и най-важните механизми по отношение на заетостта и капацитета за икономически подем. Ако бъде преразгледан, с цел да бъде направен по-амбициозен, ESBA би могъл да бъде основен инструмент на нова дългосрочна стратегия на ЕС в подкрепа на инвестициите, растежа и заетостта.

2.4 ЕИСК неотдавна се произнесе по този въпрос по два повода:

- с проучвателно становище по искане на словенското председателство относно „Различните политически мерки, освен подходящо финансиране, които могат да допринесат за растежа и развитието на малките и средни предприятия“, в което се предлага ефективен ESBA, който да не бъде само още една политическа декларация ⁽³⁾;
- с проучвателно становище по искане на френското председателство относно „Международните обществени поръчки“, в което изрично се споменават текущите преговори в рамките на преразглеждането на споразумението за обществените поръчки на Световната търговска организация (СТО) и в което се предлага изготвянето на амбициозна пътна карта за създаването на ESBA ⁽⁴⁾.

2.5 Въпреки че приветства поредицата от положителни инициативи, съдържащи се в този „Small Business Act“, ЕИСК изразява съжаление за избраната от Комисията форма — обикновено съобщение, което не съдържа никакъв обвързващ елемент под формата на график и средства, нито предложение, гарантиращо ефективното прилагане на принципа „Мисли първо за малките“.

2.6 Комитетът изразява съжаление и за това, че принципът „Мисли първо за малките“ не е предмет на специфична законодателна мярка, предназначена да обезпечи системното му прилагане в законодателния процес и прилагането му. ЕИСК смята, че обвързващият елемент е от особено значение, когато става въпрос за въвеждането на принципите на управление в подкрепа на малките предприятия. Ето защо конкретното прилагане на този

принцип в различните му аспекти на всички етапи на изготвяне на законодателството и на общностните, националните и териториалните политики заслужава да залегне в подходящ текст или инструмент.

2.7 Комитетът изразява дълбоко съжаление за това, че гореспомнатото му предложение за обвързваща „пътна карта“ не е било възприето по отношение на работната програма и приоритетите, за които не се налага да бъдат обхванати от законодателни процедури, тъй като са вече включени в съществуващи програми или могат да бъдат включени в такива, по-специално в рамките на средносрочния им преглед. Освен това редица от предложените конкретни мерки са вече в процес на разработване или са били отдавна обявени. Важните и полезни предложения, като статутът на Европейското частно дружество, директивата относно сроковете за плащане, намаленият ДДС и груповото освобождаване по отношение на държавните помощи, илюстрират добре тази ситуация.

2.8 „Small Business Act“ трябва да прави ясно разграничение между малките семейни или занаятчийски предприятия с местен пазар, които представляват голямото болшинство от МСП, и голяма част от които не желаят да се разрастват, за да запазят контрола върху предприятието, от една страна, и малките или средни предприятия със силен потенциал за развитие, които могат да бъдат наречени „предшественици“, от друга. В тази връзка трябва да се обърне специално внимание на малките и средните предприятия от регионите със структурни недостатъци, по-специално островните региони, планинските и слабо населените райони.

2.9 В този контекст от ЕИСК беше поискано да даде своето становище относно съобщението на Комисията. На 7 октомври 2008 г., съвместно с Постоянната асамблея на професионалните и занаятчийските камари, той организира изслушване в Париж, с цел да подготви по-добре своя отговор.

3. Първа препоръка на ЕИСК: да се създаде обвързващ правен инструмент за прилагането на принципа „Мисли първо за малките“

3.1 ESBA не трябва да се свежда само до още едно признаване в политически план; той трябва да намери израз в законодателен акт, който да прави прилагането му задължително.

3.2 Що се отнася до принципа „Мисли първо за малките“, ЕИСК потвърждава предишната си позиция (становище INT/390) и отправя искане той да бъде издигнат в задължително правило под форма, която тепърва ще бъде определена (кодекс за поведение, междуинституционално споразумение, решение на Съвета), но която би ангажирала Европейския парламент, Комисията и Съвета. Възможността за междуинституционално споразумение, почиващо на същите правни основания като споразумението за „по-добро законотворчество“ през 2003 г., изглежда интересна и ЕИСК би могъл да я проучи, наред с други подходи. Би било целесъобразно този обвързващ акт да гарантира по много конкретен начин:

3.2.1 **че законодателните текстове на всички равнища се изготвят, като се отчитат специфичното положение и конкретните нужди на различните категории МСП;** че всяко ново европейско законодателство относно предприятия трябва да бъде предмет на предварителни консултации с посредническите

⁽³⁾ Проучвателно становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Различни политически мерки, освен подходящо финансиране, които могат да допринесат за растежа и развитието на малките и средни предприятия“ (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 7).

⁽⁴⁾ Проучвателно становище на ЕИСК относно „Международни обществени поръчки“ (ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 32).

организации, включително и социалните партньори и организациите от социалната икономика, с минимален срок за отговор 12 седмици (а не 8, както предлага Европейската комисия);

3.2.2 че никой законен акт, касаещ предприятията, няма да бъде променян много често (минималният срок би трябвало да бъде 6 години). Би трябвало също да се предложи датите на влизане в сила за всякакво ново законодателство с обвързващ ефект да се групират на 1 януари всяка година, а законодателството, което води до облекчаване или опростяване на тежестите, би трябвало да може да влиза в сила незабавно, във всеки един момент;

3.2.3 че законодателството на всички равнища зачита четири основни принципа:

- при всяко ново законодателство трябва задължително да се прави системна оценка на въздействието върху МСП, никакъв законодателен текст не би трябвало да може да бъде приеман, ако не е била извършена оценка на въздействието върху различните категории предприятия в съответния сектор на дейност;
- принципа на пропорционалност, прилаган системно към различните видове предприятия;
- принципа „само веднъж“ за всяка формалност, която се изисква от предприятията;
- принципа за предпазване или предпазливост, за да се предпазим от допълнително обвързващо законодателство;

3.2.4 определянето на задължение с количествено изражение за опростяване на административните тежести за предприятията на вътрешния пазар, въз основа на цел за намаляване на бюрократичните тежести на европейското законодателство от порядъка на 25 % до 2012 г.

4. Втора препоръка на ЕИСК: точна „пътна карта“, в която да се съдържат срокове, средства и, при необходимост, финансиране

4.1 ЕИСК препоръчва създаването на точна пътна карта, включваща приоритетни действия, конкретни мерки, срокове за изпълнение, средства за осъществяването им, и при необходимост — финансиране. Целесъобразно е да се гарантира, че всички предложени мерки ще бъдат осъществени до 2013 г., съпроводени от мерки за проследяване и оценка.

4.2 По отношение на оперативната част под формата на каталог, съдържащ 92 мерки: поддържайки тези мерки, които би желал да види бързо осъществени, както на общностно равнище, така и на ниво държави-членки, ЕИСК припомня, че гледа на тези мерки като на осъществяването или продължаването на вече започнати или планирани действия, по примера на четирите законодателни мерки. Тези мерки не отчитат в достатъчна степен очакванията и нуждите на различните категории МСП и ЕИСК отправя искане за по-амбициозен план, който да отговаря на истинската роля на малките предприятия и на световната икономическа ситуация. Ето защо той предлага на Комисията, на Съвета и на Парламента да създадат истински европейски проект в подкрепа на МСП и

на микропредприятията, който да подкрепя не само предприятия със силен растеж, но и тези на местната икономика, на социалната икономика, както и предприятията, занимаващи се с традиционни дейности, проект, който се основава на по-добро управление, позволяващо по-добър диалог между публичните власти, икономическите и социалните партньори, организациите, представляващи различните категории МСП, и който отчита ефективно различните реалности на тези категории МСП.

4.3 Сред предлаганите мерки на общностно ниво ЕИСК подкрепя по-специално:

- **проекта за регламент относно създаването на Европейско частно дружество** ⁽⁵⁾, инициатива, която ЕИСК беше предложил в становище по собствена инициатива през 2001 г., с цел да се създадат „европредприятия“, които да могат да се възползват от възможностите за растеж, които предлага единният пазар и по този начин да се намалят формалностите и разходите, свързани със създаването на филиали в различните държави-членки. ЕИСК би искал този проект да бъде приет бързо, като се намери формула, която не води до нарушаване на конкуренцията нито до отслабване на социалните права по един или друг начин;
- **проекта за преразгледана директива относно сроковете за плащане** ⁽⁶⁾, която би трябвало да въведе по-строги задължения и санкции за публичните власти в случай на плащане след 30 дни.

4.4 ЕИСК препоръчва настоятелно да се добавят амбициозни и конкретни действия, в частност:

- **пилотни действия в подкрепа на енергийната ефективност** за МСП от строителния сектор поради тяхното значение в сектора (80 % от предприятията) и значителния им потенциален принос към целта за намаляване на емисиите CO₂ (40 % от емисиите се генерират от жилищата);
- **механизми, адаптирани към различните браншове и отрасли и постепенно поэтапно въвеждане на екологично управление** за малките предприятия, за да се гарантира, че целите, свързани с околната среда и енергетиката не изключват малките предприятия от пазара;
- **конкретни действия на ЕС в подкрепа на „европеизацията“ на предприятията** под формата на програми за сближаване и сътрудничество (вж. бившите програми EURO-PARTENARIAT и INTERPRISE, които неоснователно бяха спрени от Европейската комисия в началото на 21-и в.);

⁽⁵⁾ COM(2008) 394 окончателен.

⁽⁶⁾ Директива 2000/35/ЕО (ОВ L 200, 8.8.2000 г., стр. 35). Становище на ЕИСК: ОВ С 407, 28.12.1998 г., стр. 50.

- **по-добро привличане на предприятията в европейските мерки за обучение и образование**, в частност под формата на нова европейска програма за доближаване на предприятията към учебните заведения. Освен това ЕИСК подновява искането си за укрепване на програмите, с цел улесняване на мобилността на обучаващите се работници и младите хора в процес на начално професионално обучение;
- **улесняване и насърчаване на прехвърлянето на собствеността на предприятията**: ЕИСК заявява отново значението на въпроса за прехвърлянето на собствеността на предприятията, по-специално за малките предприятия за производство и услуги в градска и селска среда, чието обявено преустановяване на дейност ще има значителни отрицателни последици. Той препоръчва по-конкретно да се насърчат системи за сближаване, данъчни стимули, стимули за капитализация и за публично-частни партньорства;
- **по-последователно разработване на мрежата „Entreprise Europe“ за превръщането ѝ в истинска европейска мрежа за информация и сътрудничество**.

4.5 С оглед на предизвикателството, което представлява световната рецесия, ЕИСК подкрепя по-специално **укрепени финансови механизми** посредством ЕИБ и ЕИФ за улесняване на достъпа до краткосрочно финансиране и своевременна подкрепа на предприятията, изпитващи затруднения. В тази връзка сегашните инициативи, като и предложените от ESBA, би трябвало да бъдат разширени значително с оглед на настоящата икономическа ситуация. Най-вече би следвало да се приключи с маргиналните пилотни проекти и да се работи наистина за отваряне и укрепване на мрежите за финансиране по места (рисков капитал, бизнес ангели, взаимни гаранции) и да се подкрепя създаването на фондове за подкрепа на европейски и трансгранични проекти.

4.6 Освен това ЕИСК отправя искане, както беше посочено в предходното му становище 390/2008, ESBA да лансира нови инициативи, които да отговарят на нуждите на организациите, изразени по време на редица конференции на Общността, както и от ЕИСК и от Европейския парламент:

- **включване на аспектите, свързани с МСП, във всички общностни политики**: ЕИСК подчерта, че, като изключим политическите речи, при изготвянето на законодателството все още твърде често преобладава моделът на голямото предприятие;
- **продължаване на политиката за административно опростяване**, като се следи обаче най-вече за много тясна координация със съответните отрасли посреднически организации; Комисията трябва да следи за засилено сътрудничество с тези организации и с ЕИСК, за да се избегне

възможността с това опростяване да се постигне ефект, обратен на търсения. Комитетът отново изразява своя скептицизъм по отношение на основателността и на ефикасността от системното освобождаване на малките предприятия от прилагането на някои законодателни мерки; той би предпочел принципа на пропорционалност при прилагането на текстовете;

- **подкрепа на съпътстващите и консултативни дейности на посредническите организации**; ЕИСК придава голямо значение на въпросите за управлението, по-специално въпроса за консултациите и мониторинга. Той изразява съжаление, че Европейската комисия не оценява достатъчно ролята на посредническите организации, които са основен елемент за диалог с милиони предприятия, техните ръководители и служители. ЕИСК отново заявява, че тези организации са от първостепенно значение за успеха на общностните политики, че те играят незаменима роля при предаването на информация и помощ за предприятията, по-специално на най-малките от тях;
- **въвеждане на разширена и съгласувана политика на иновации** за подкрепа не само на предприятията, които вече са познати като иновационни, но и на обикновените иновации във връзка с пускането на пазара, ниските и средните технологии, както и нетехнологичните иновации, особено в малките предприятия;
- **разширяване на достъпа до програмите на Общността** чрез опростяване на правните, финансовите и административните спънки, които обезсърчават МСП, и чрез улесняване на комбинирани проекти, предлагани от посредническите организации. ЕИСК подновява искането си към Комисията да започне консултации с европейските организации, представляващи предприятията, за опростяване на правилата за достъп до програмите и за уточняване на новите условия за изготвяне на програми на различните териториални равнища и за участие в тях. Що се отнася до използването на европейско финансиране от МСП, необходимо е да се опростят максимално процедурите за достъп. В тази връзка първата стъпка би могла да бъде направена като се съгласуват различните програми на Общността едни с други (структурни фондове, ПИК, Седма рамкова програма за научноизследователска и развойна дейност и др.), тъй като е известно, че процедурите за всяка една от тях са различни. Освен това едно изясняване на езика, на който са написани основните документи, би улеснило болшинството МСП при използването на различните инструменти за развитие, предлагани от тези програми. И накрая, необходимо е съгласувано действие за опростяване на процедурите между европейските и националните институции: всъщност административните тежести винаги са прекомерни за едно предприятие, чийто предмет на дейност по принцип не е „административният опит“.

4.7 По отношение на обществените поръчки всяка държава-членка би трябвало да създаде структура за индивидуализирана помощ за МСП, които искат да получат достъп до пазара на

обществени поръчки, както на национално, така и на европейско равнище. Така МСП биха могли да се запознаят със стъпките, които трябва да предприемат, за да подготвят и представят оферта, и с езика, свойствен на обществените поръчки. (Липсата на достъп на МСП до тази сфера се дължи и на неразбирането на използваната терминология).

5. Трета препоръка на ЕИСК: специфични препоръки, отнасящи се до равнището на Общността:

5.1 За да бъде ефективен ESBA, ЕИСК препоръчва провеждането на амбициозна и осезаема политика на ниво Общност, каквато понастоящем липсва. Той препоръчва по-специално:

- **възлагане на пълната отговорност** за прилагането на европейския „Small Business Act“ **на член на Европейската комисия;**
- **реорганизиране на службите**, за да могат малките и средни предприятия, както по времето на Групата за МСП, да разполагат с ясен и достъпен политически партньор на европейско равнище, с други думи, партньор, посветен изцяло на тях и на защитата на техните интереси в европейските институции, по-специално в процеса на взимане на решения;
- **създаването на „Европейски комитет на SBA“ като управляващ орган**, с участието на представители на държавите-членки и на заинтересованите европейски представителни организации, включително и социалните партньори. ЕИСК би желал този комитет да разполага с широки правомощия по отношение на контрола на прилагането на SBA, на мониторинга на плана за действие и координацията с изпълняваните от държавите-членки планове. Освен това ЕИСК призовава при въвеждането на SBA:
- **във всяка генерална дирекция на Комисията да бъде определен представител на МСП**, който да следи за това, законодателните мерки и програмите, управлявани от компетентната ГД, да включват приоритетите и очакванията на МСП и микропредприятията;
- **предприемаческата среда, която трябва да се създаде с конкретното прилагане на принципа „Мисли първо за малките!“**, трябва да бъде установена както на **равнище общество, така и на равнище институции**. Защото прилагането на принципа, според който „постановените правила зачитат болшинството от лицата, за които са приложими“, в случая МСП, предполага известно познаване на света на МСП. Ето защо Европейската комисия би трябвало да насърчи държавите-членки да следват примера ѝ в тази област, посредством нейната „Enterprise Experience Programme“ (Програма за опита на предприятията), която позволява на редица европейски служители да опознаят света на МСП. Подобна инициатива би трябвало да послужи за пример на отделните държави-членки, или най-малкото на тези, които все още не са предприели подобен подход.

6. Четвърта препоръка на ЕИСК: специфични мерки на национално равнище

6.1 Що се отнася до областите, които са от компетенциите на националните власти, ЕИСК препоръчва всяка държава-членка:

- **да приеме закон на национално равнище**, който да направи задължителен принципа „Мисли първо за малките!“;
- **да изготви „Национален план за „Small Business Act““** в тясно партньорство със съответните икономически и социални заинтересовани страни. Всяка година следва да се представя доклад, различен от този за изпълнението на националните програми за реформа, за да се отчете постигнатият в рамките на всеки отделен национален план. Добрите практики и успешните примери биха могли да се споделят на годишна конференция. Активното включване на заинтересованите европейски организации и на ЕИСК би позволило утвърждаването на този процес;
- **да подкрепя съвместното разработване на дейности** в подкрепа, например на прехвърлянето на предприятие (правни и данъчни въпроси); приложимото при несъстоятелност право, за да се даде „втори шанс“ на предприятията и предприемачите, развиването на обслужването „на едно гише“ и прилагането на принципа „само веднъж“ за необходимите формалности;
- **да определи представител на МСП** на национално равнище, натоварен, от една страна, да администрира прилагането на ESBA в държавата-членка, и от друга, да следи за това националните законодателства, въвеждащи общностното законодателство, да зачитат основните принципи „Мисли първо за малките!“

6.2 Що се отнася до областите, които са от компетенциите на националните власти, ЕИСК препоръчва държавите-членки да провеждат повече консултации и да обмислят съвместни действия, при необходимост в рамките на процедурата на засилено сътрудничество, за съвместното разработване на дейности в подкрепа, например на прехвърлянето на предприятие (правни и данъчни въпроси); приложимото при несъстоятелност право, за да се даде „втори шанс“ на предприятията и предприемачите.

6.3 На национално и трансгранично равнище ЕИСК настоява за развиване и постигане на оперативна съвместимост на обслужването „на едно гише“ в целия ЕС. Държавите-членки биха могли да бъдат насърчени да развият оперативната съвместимост и отварянето на техните същински и виртуални „национални гишета“ във връзка с формалностите. По последния въпрос бяха предприети инициативи в рамките на директивата за услугите и в регламента за подобряването на функционирането на принципа на взаимното признаване. По принцип създаването на обслужване „на едно гише“ би трябвало да бъде съпроводено от съобщение за МСП, за да бъдат те информирани за наличието на подобни услуги още от момента на тяхното създаване и през целия им жизнен цикъл.

7. Пета препоръка на ЕИСК: съгласуваност, участие и оценка

7.1 В отговор на големите международни предизвикателства, на настоящата икономическа ситуация и на целта за преразглеждане на процеса от Лисабон, Комитетът смята, че „Small Business Act“ трябва да предвижда:

- **структурни инициативи по отношение на гаранциите за защита на правата на интелектуална собственост**, в частност: патент на Общността, юрисдикция на равнище Европейски съюз по отношение на патентите, а също и създаване на Европейска обсерватория за фалшификатите и пиратството (поискано за пръв път от ЕИСК през 2001 г.);
- **насърчаване на интегриран подход на политиката в подкрепа на МСП**, който да включва всички секторни политики, провеждани на общностно, национално и регионално равнище;
- **създаване на възможност за развиване на управлението, партньорството и сътрудничеството** между публичните власти, административно-териториалните единици, икономическите и социалните партньори и организациите, представляващи различните категории МСП, на всички равнища на територията на Европейския съюз;
- **подкрепа за развитието и конкурентоспособността на всички предприятия**, включително предприятията, които развиват дейност на местните пазари; по отношение на позитивните действия „Small Business Act“ трябва да прави ясно разграничение между предприятията с местен пазар, които представляват голямото болшинство от МСП от една страна и предприятията със силен потенциал за технологично или териториално развитие, от друга. Първите имат нужда най-вече от благоприятна за техните дейности среда, а вторите — от възможности за ускоряване на растежа и за „европеизация“,

дори за „интернационализация“, без да се забравя, че редица предприятия с местен пазар могат да имат възможност да се развиват в условията на разширен пазар или да действат в рамките на сътрудничество и „кълъстери“, за да достигнат необходимия размер за успешна „европеизация“ или „интернационализация“.

7.2 ЕИСК смята, че освен политическата воля на публичните власти на европейско, национално и местно равнище да се ангажират в подкрепа на МСП и по-специално на най-малките предприятия, успехът на ESBA ще зависи в много голяма степен от действията на представителните посреднически организации. Той отправя искане към съответните власти за въвеждане на подходящите мерки и оказване на съдействие за улесняване на тяхната дейност и за привличането им в анализа на общностния процес на етапа след Лисабон.

7.3 ЕИСК отправя отново изрично искане за годишна оценка за прилагането на ESBA, както по отношение на залегналата в него програма за действие, така и във връзка с прилагането на принципа „Мисли първо за малките!“, а също и оценка на съвкупността от политиките по отношение на МСП на общностно и национално ниво и ежегодно отчитане на постигнатия напредък относно консултациите с посредническите организации. Този доклад следва да се изготвя отделно, в рамките на изпълнението на Лисабонската стратегия, да дава възможност за отправяне на препоръки от страна на Комисията към държавите-членки и регионите, да позволява адаптиране или преразглеждане на ESBA и да бъде представян на Европейския парламент, на Комитета на регионите и на ЕИСК.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/116/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за срока за закрила на авторското право и някои сродни права“

COM(2008) 464 окончателен — 2008/0157 (COD)

(2009/C 182/07)

Докладчик: г—н GKOFAS

На 4 септември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 47, параграф 2, член 55 и член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/116/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за срока за закрила на авторското право и някои сродни права“

COM(2008) 464 окончателен — 2008/0157 (COD).

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н GKOFAS).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 115 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът отправя искане, в областта на музикалното творчество, за установяване между държавите-членки на единен режим за закрила и хармонизация, който да обхваща приносите на различните творци, така че да се избягват проблемите, свързани с трансграничното разпределение на правата върху използването.

1.2 Освен това, Комитетът призовава творбите, представляващи музикални композиции, придружени с текст, да се разглеждат като цялостни произведения и срокът, през който те са защитени, да изтича 70 години след смъртта на последния от техните автори.

1.3 Държавите-членки често пъти разрешават дейността на многобройни органи за колективно управление, които се различават в зависимост от предмета на авторското право, и в резултат на това ползвателите са задължени на няколко от тях дори за творби, които са придобили като цялостни, независими и уникални произведения, записани на материален носител. Целесъобразно е да се предвиди и да се посочи изрично, че записаната по този начин творба представлява уникален, цялостен и неделим продукт и трябва да се разглежда като такъв.

1.4 За събирането на процентните възнаграждения на притежателите на авторски права е целесъобразно да се създаде единен орган за колективно управление на авторските права, който единствен да отговаря както за тяхното събиране, така и за предоставянето на тези суми на разположение на други органи, представляващи горепосочените притежатели на авторски права, независимо от това тези органи вече съществуват или са създадени наскоро, така че ползвателят да може да се договаря и да подписва договори само с една организация, а не с няколко.

1.5 Комитетът предлага срокът на закрила на записите на изпълнения да бъде удължен от 50 на 85 години. С цел полагане на по-големи усилия за закрила на анонимните изпълнители, които

в по-голямата си част отстъпват правата върху използването на техните звукозаписи срещу „справедливи възнаграждения“ или фиксирани суми, е целесъобразно да се създаде нормативна уредба, която да задължава продуцентите на дискове да отделият най-малко 20 % от допълнителните приходи, получени от продажба на горепосочените звукозаписи, за използване по време на удължения период на закрила.

1.6 Комитетът предлага да се въведе задължението за създаване на агенция за изпълнителите, по-специално за по-малко известните изпълнители, тъй като „известните изпълнители“ от своя страна винаги успяват да се споразумеят с продуцентите относно процента от продажбите на звукозаписи, които ще получават.

1.7 Комитетът счита, че трябва да се сключва писмен договор между изпълнителите и членовете на дружествата за колективно управление, които ги представляват, за да се гарантира, че управлението на авторските права и събирането на възнаграждения за авторските права е законно. В случай че нямат писмен, подписан и датиран договор с всеки притежател на авторски права поотделно, тези дружества няма да имат правото да събират суми по какъвто и да било начин от името на бенефициер, с когото не са постигнали споразумение.

1.8 За да се гарантира доброто разпределение на ресурсите, тези дружества трябва да бъдат с идеална цел, а финансовите документи за събиране и изплащане на авторски права трябва да са напълно прозрачни.

1.9 Комитетът обаче се опасява, че тези приходи, получени от второстепенни източници на доход, могат да се окажат прекалено голямо бреме за лицата, които са задължени да ги изплащат. По-конкретно, на общностно равнище следва да се изясни понятието „публично изпълнение, реализирано със средствата на радиото или телевизията“, което по-късно да се транспонира в законодателствата на всички държави-членки. Това понятие може да се разбира като разумно възпроизвеждане и повторно излъчване с лични средства на предварително платени публични изпълнения.

1.10 Комитетът смята, че възнаграждението трябва да бъде справедливо и за двете страни — притежателите на авторски права и тези, които са задължени да заплащат за тях. Следва да се изяснят неяснотите относно справедливите възнаграждения за трансфер на правото на отдаване под наем на изпълнители. Недопустимо е по този въпрос да не съществува единна общностна правна уредба и той да е оставен на преценката на законодателите на всяка държава-членка, които на свой ред предоставят това правомощие на дружествата, които събират таксите за авторски права и които често пъти определят неподлежащи на контрол и несправедливи тарифи.

1.11 Комитетът счита, че е необходимо ясно да се уточни, че „публично използване“ е това, при което ползвателят използва дадена творба с цел получаване на печалба и в рамките на предприемаческа дейност, която налага или оправдава такова използване (на музикална творба, на визуална творба или на творба, която включва музика и образ).

1.12 Следва да се спомене по-конкретно дали творбата се възпроизвежда или излъчва с помощта на оборудване или чрез директно предаване благодарение на оптични дискове или магнитни вълни (приематели), като в този случай отговорността за публичното излъчване (и за избора) се поема от излъчващия оператор, а не от ползвателя. Следователно ползвателят на творбата не е крайният ползвател и поради тази причина понятието „публично изпълнение“ не може да бъде приложено в този случай.

1.13 Използването на средства за масова информация не може да представлява първично публично изпълнение, когато препредаването се извършва от места като ресторанти, кафенета, таксите и др. Вследствие на това тези изпълнения следва да бъдат освободени от задължението за тях да се плаща процентно възнаграждение за авторските права на изпълнителите. Таксите за авторските права, свързани със звукозаписите, вече са били платени предварително от лицата, които имат право да представят тези звукозаписи пред публиката с жични или безжични средства. Слушането на звукозаписи по радиото следва да се счита за частно използване от страна на гражданите, независимо от това дали те са у дома си, на работа, в автобус или ресторант. Тъй като гражданинът не може да бъде на две места едновременно, процентните възнаграждения за правата са платени на имащите право на тях от радиостанциите, които са истинските ползватели.

1.14 Целесъобразно е да бъдат освободени от задължение за плащане професионалните сектори, в които музиката или образът не играят никаква роля в производствения процес. По отношение на секторите, в които излъчването на музика или образи изпълнява само спомагателна функция в извършването на предприемаческа дейност, от тях следва да се изисква единствено заплащането на определена минимална сума, която естествено ще се определя в резултат на преговори между органите, които представляват колективните интереси на ползвателите, и единния орган за управление на авторските права.

1.15 Комитетът счита, че за да се гарантира, че дружествата за колективно управление ще изплащат средствата на изпълнителите, е наложително да бъде създадена агенция, която да функционира като гаранционен фонд, в случай че тези дружества се сблъскват с трудности. Става въпрос за включване на клауза за задължително използване, чието нарушаване ще се санкционира със загуба на авторските права (клаузата „използваш или губиш“), в договорите за звукозапис, които се сключват между изпълнителите и продуцентите, както и на принципа за „ново начало“ в договорите, които обхващат периода, с който се удължава първоначалният срок от 50 години.

1.16 Комитетът е особено обезпокоен от факта, че общностното законодателство най-общо казано е насочено към закрилата на

авторските права и сродните права, но пренебрегва правата на крайните ползватели и потребители. В действителност, въпреки че се посочва, че творческите, художествените и предприемаческите дейности са в значителна степен дейности на самостоятелно заети лица и като такива трябва да бъдат улеснявани и закриляни, същият подход не се прилага и по отношение на потребителите. Следователно е необходимо да се изгладят различията между националните законодателства на държавите-членки и да се заместят с административни глоби наказателните мерки, които някои от тези законодателства предвиждат за неизплащане на дължими авторски права.

1.17 Комитетът е съгласен с изменението на член 3, параграф 1, при условие че бъде въведен период на закрила от 85 години. По отношение на второто и третото изречение от член 3, параграф 2 Комитетът също предлага срок от 85 години. Комитетът приветства включването в член 10 на директивата на параграф 5 относно обратната сила.

1.18 Комитетът призовава Комисията да отчетва неговите наблюдения и предложения, така че съществуващото законодателство да бъде подобро и държавите-членки да спазват директивите и да вземат необходимите законодателни мерки, за да ги включат в своето вътрешно законодателство.

2. Въведение

2.1 Съществуващият режим, който предвижда срок на закрила от 50 години, се прилага по силата на Директива 2006/116/ЕО на Европейския парламент и Съвета за срока за закрила на авторското право и казано по-общо на някои сродни права на изпълнителите.

2.2 Освен това, както се подчертава в Обяснителния меморандум на предложението, тази ситуация ще ошети известните творци, но същевременно и най-вече тези, които са отстъпили своите изключителни права на продуцентите на звукозаписи срещу изплащането на фиксирана сума. Естествено тези справедливи еднократни плащания за излъчването на техните звукозаписи по радиото или телевизията ще спрат.

3. Общи бележки

3.1 С настоящото становище се цели да се направят изменения на някои от членовете на Директива 2006/116/ЕО, с която се определя срокът на закрила на изпълненията на звукозаписи, да се привлече вниманието към допълнителни мерки за постигането на тази цел, но също така и да се представят различните проблематики, с които ще се допринесе за по-ефективното постигане на тази цел, т.е. смекчаване на социалните различия между продуценти, водещи изпълнители и студийни музиканти.

3.2 ЕИСК е много загрижен за закрилата на авторските права на изпълнителите и на сродните права като цяло, по-специално по отношение на звукозаписите, и предлага да се отговори на тези изисквания посредством изплащането на минимална сума в полза на изпълнителите по време на удължения период на закрила.

4. Специфични бележки

4.1 Основната идея на Комисията е насочена главно към удължаване на срока на закрила на авторските права на изпълнителите.

4.2 Комитетът счита, че тази хармонизация между държавите-членки е необходима, за да бъдат избегнати трудностите при трансграничното разпределение на правата върху използването.

4.3 Комитетът е убеден също, че творба, която представлява музикална композиция, придружена от текст, трябва да се разглежда като цялостно произведение, чийто срок на закрила изтича 70 години след смъртта на последния неин автор, тъй като възможно най-голямата закрила на авторските права на творците е за предпочитане пред намаляването на срока на закрила, което би създавало многобройни проблеми.

4.4 В духа на изложените по-горе съображения Комитетът предлага срокът на закрила на записите на изпълнения да бъде удължен от 50 на 85 години.

4.5 С цел полагане на по-големи усилия за защита на анонимните изпълнители, които в по-голямата си част отстъпват правата върху използването на техните звукозаписи срещу „справедливи възнаграждения“ или фиксирани суми, е целесъобразно да се създаде нормативна уредба, която да задължава продуцентите на записи да отделят най-малко 20 % от допълнителните приходи от продажбата на горепосочените звукозаписи за използване по време на удължения период на защита.

4.6 С оглед на изложената по-горе цел, Комитетът счита по-конкретно, че е целесъобразно да се създаде агенция за изпълнителите, по-специално за по-малко известните изпълнители.

4.7 Комитетът предлага управлението и изплащането на възнаграждения да се осъществява посредством дружества за колективно управление, които ще управляват тези „искания за второстепенни възнаграждения“. Следва обаче да се вземат някои предпазни мерки по отношение на работата и състава на тези органи.

4.8 Комитетът счита, че трябва да се сключва писмен договор между изпълнителите и членовете на дружествата за колективно управление, които ги представят, за да се гарантира, че управлението на авторските права и събирането на възнаграждения за авторските права е законно.

4.9 Тези дружества трябва да бъдат с идеална цел, а финансовите документи за събиране и изплащане на авторски права трябва да са напълно прозрачни. Комитетът е на мнение, че тези органи, при чието създаване трябва да се спазват правилата и законите на всяка държава, следва да спадат само към две категории, в зависимост от това дали представят авторите или изпълнителите. Комитетът е убеден, че ако категориите са повече на брой и органите представят интересите на различни автори, това би довело до объркване и спазването на изискванията за прозрачност и контрол със сигурност би било по-трудно.

4.10 Изпълнителите обаче получават и доходи от други източници. Дружествата за колективно управление са създадени най-вече, за да управляват „вторичните права на възнаграждение“, които се делят на три основни вида: а) справедливо възнаграждение за излъчване по телевизията и представяне на публиката; б) процентни възнаграждения за права при възпроизвеждане за лично ползване; в) справедливо възнаграждение за прехвърляне на правото на изпълнителите за отдаване под наем. Тези приходи също ще се увеличат благодарение на удължаването на срока на закрила от 50 на 85 години.

4.11 Комитетът обаче се опасява, че тези приходи, които идват от второстепенните източници на доход, могат да се окажат прекалено голяма тежест за лицата, които са задължени да ги изплащат. По-конкретно, на общностно равнище следва да се изясни понятието „публично изпълнение, реализирано със средствата на радиото или телевизията“, което по-късно да се транспонира в

законодателствата на всички държави-членки. Това понятие може да се разбира като разумно възпроизвеждане и повторно излъчване с лични средства на предварително платени публични изпълнения.

4.12 Комитетът счита, че изискването за изплащане на „справедливо възнаграждение“ за повторното излъчване на вече защитено изпълнение, особено ако то е направено с идеална цел, представлява злоупотреба и насърчава музикалното пиратство.

4.13 Освен това Комитетът изразява безпокойство относно начина, по който трябва да се управляват средствата, осигурени от другите два източника на доходи на творците. Този въпрос вълнува всички участници, които са задължени да изплащат авторски права. При положение че липсва предварително писмено споразумение между лицето, което има право на този допълнителен доход, и лицето, което се явява негов представител в сдружението за колективно управление, как да се гарантира, че участникът, задължен да изплати допълнителния доход, наистина ще направи това?

4.14 От друга страна е целесъобразно да се изяснят неясните относно справедливото възнаграждение за трансфер на правото на отдаване под наем на изпълнителите. Комитетът смята, че възнаграждението трябва да бъде справедливо и за двете страни — притежателите на авторски права и тези, които са задължени да заплащат за тях. Освен това, справедливото възнаграждение следва да се определя по пропорционален начин приблизително на всеки пет години в резултат на двустранни колективни преговори.

4.15 Комитетът е убеден, че постъпвайки по този начин и регламентирайки процентно възнаграждение за права за възпроизвеждане за лично ползване, по-специално за специалистите от развлекателната индустрия, които използват тези възпроизведени копия не само за лично ползване, ще бъде възможно да се осигурят постоянни приходи под формата на вторичните права на възнаграждение по време на целия период, с който се удължава срокът на закрила, да се води борба срещу музикалното пиратство и да се увеличат законните продажби на звукозаписи в Интернет.

4.16 Комитетът счита, че за да се гарантира, че дружествата за колективно управление ще изплащат средствата на изпълнителите, е наложително да бъде създадена допълнителна агенция, която ще функционира като гаранционен фонд, в случай че тези дружества се сблъскват с трудности, и ще бъде в състояние да изплати необходимите суми.

4.17 Освен това Комитетът счита, че за да се постигне целта на настоящото становище, в разглежданата директива следва да се включат и някои съпътстващи мерки. По-специално става въпрос за включване на клауза за задължително използване, чието нарушаване ще се санкционира със загуба на авторските права (клаузата „използваш или губиш“), в договорите за звукозапис, които се сключват между изпълнителите и продуцентите, както и на принципа на „ново начало“ в договорите, които обхващат периода, с който се удължава първоначалният срок от 50 години. В случай че е изтекла една година след края на удължения срок на закрила, се потасяват правата на продуцента и изпълнителя върху звукозаписа, както и върху запис на изпълнението.

4.18 Комитетът е убеден, че закрилата на изпълнителите с оглед на риска техните изпълнения да се окажат жертва на звукозаписи, които продуцентите не излъчват поради финансови трудности, е приоритетен въпрос, и счита, че е целесъобразно да се вземат мерки, които да попречат на последните да изхвърлят труда на първите. Тези мерки биха могли да представляват разпоредби от административен характер или да бъдат под формата на глоби.

4.19 Комитетът е убеден също така, че тъй като държавите-членки на Европейския съюз имат голямо наследство от народни песни, следва да се въведе специална нормативна уредба за този тип творби, както и за други подобни на тях, които могат да бъдат сметени за „сираци“, с цел те да бъдат включени в публичната област.

4.20 Комитетът е съгласен със съдържащото се в член 10 упоменаване на обратната сила на законодателството за всички действащи договори.

4.21 Комитетът приема също параграф 3 и параграф 6 на член 10.

4.22 Комитетът изразява своето съгласие с правото на допълнително годишно възнаграждение за удължения срок на закрила в договорите за трансфер на права от творци или изпълнители.

4.23 Комитетът е съгласен, че тези 20 % от приходите, които продуцентът е получил през годината преди изплащането на гореспоменатото възнаграждение, представляват подходяща сума за допълнително плащане.

4.24 Комитетът не е съгласен с предложението държавите-членки да разполагат с възможността за уреждане на изплащането на допълнителните годишни възнаграждения посредством дружествата за колективно управление.

4.25 Комитетът счита, че всеки изпълнител следва да сключва отделен писмен договор с представителите на дружеството. Този договор задължително трябва да се сключва преди представителите да получат възнаграждението от името на притежателя на авторските права. Дружествата ще трябва да се отчитат всяка година пред един единствен и отделен орган, в чийто състав влизат изпълнители и продуценти, за управлението на приходите от допълнителните възнаграждения, получени в резултат от удължаването на срока на закрила.

4.26 Комитетът подкрепя както преходната мярка, предвидена в член 10, така и мярката относно използването на звукозаписа от изпълнителя.

4.27 Комитетът счита, че е необходимо да съществува уеднаквената разпоредба, по силата на която определени продуценти, а

именно тези, чиито годишни доходи не надвишават 2 милиона евро, да са освободени от задължението да запазват 20 %. Без съмнение, ще бъде необходимо върху тях да се упражнява годишен контрол, за да се установи кои от тях спадат към тази категория.

4.28 Комитетът е обезпокоен от факта, че при липсата на законодателни разпоредби, които предварително да уреждат начина за разпределяне на ресурсите, контрола на тяхното разпределение, финансовите документи, удостоверяващи евентуални фалити на дружества, случаите на смърт на притежателите на авторски права или отказ от получаване на възнаграждения, както и въпроса за договорите, сключени между тях и дружествата за колективно управление, за контрола върху последните и много други правни въпроси, приемането на упоменатата директива, по-специално частта, която регламентира управлението и изплащането на 20 % от допълнителните доходи, ще създаде многобройни проблеми при нейното прилагане, без да предостави истинско решение на проблемите, свързани с постигането на баланс между условията, предоставяни на известните изпълнители, и начина, по който са третираны анонимните изпълнители.

4.29 Решението на проблема за постигане на баланс е свързано не само с удължаването на срока на закрила, но и със сключването на обмислени договори, съдържащи клауза, според която използването на правата се санкционира с тяхната загуба. Комитетът счита, че заедно с предложението за изменение на директивата е необходимо да се приеме законодателна разпоредба, която ще допринесе за избягването на случаите, при които изпълненията се замразяват за срок от 50 години. Преди транспонирането на изменената директива в законодателствата на държавите-членки, е абсолютно наложително да се създадат допълнителни разпоредби, най-вече за да се установят редът и условията за изплащане на възнагражденията на притежателите на авторски права.

4.30 Комитетът счита, че за да избегнат обобщенията и различните тълкувания, е целесъобразно да се уточни в достатъчна степен понятието „публикуване на звукозапис“. Друг открит въпрос е този за случаите на едновременно публикуване на даден звукозапис от различни изпълнители, най-вече студийни музиканти, които не са отстъпили техните права на съответния продуцент, независимо дали става въпрос за предаване по средствата за масова информация, репетиране на песни за участие в конкурси или тяхното разпространение по Интернет.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Регламент на Съвета за правната рамка на Общността за европейска научноизследователска инфраструктура (ERI)

COM(2008) 467 окончателен — 2008/0148 (CNS)

(2009/C 182/08)

Докладчик: г—н STANTIĆ

На 5 септември 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 172 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент на Съвета за правната рамка на Общността за Европейска научноизследователска инфраструктура (ERI)“

COM(2008) 467 окончателен — 2008/0148 (CNS).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н STANTIĆ).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 15 януари 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 149 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Научноизследователската инфраструктура от най-високо качество е едно от най-важните условия за бъдещото развитие на Европейското научноизследователско пространство.

1.2 Изграждането и експлоатацията на ефективни европейски научноизследователски инфраструктури на световно ниво по принцип надхвърля възможностите и потенциала за използването им от отделните държави-членки на ЕС. Ето защо именно в тази област общите действия създават извънредно голяма европейска добавена стойност. Произтичащата от подобни инфраструктури „сила на привличане“ води до по-голямо свързване в мрежи и до активизиране на сътрудничеството в рамките на Европейското научноизследователско пространство, като противодейства на съществуващата все още разпокъсаност.

1.3 Ето защо ЕИСК подкрепя пътната карта, представена от Европейския форум за стратегии за научноизследователски инфраструктури (ESFRI), за развитието на 44 нови, мащабни научноизследователски инфраструктури от общоевропейски интерес през следващите 10 до 20 години.

1.4 Малко вероятно е отделните национални законодателни рамки да предоставят адекватна правна основа за развитието на научноизследователска инфраструктура от общоевропейски интерес със световно качество. Затова ЕИСК подкрепя предложението за регламент за единна рамка на Общността за ERI, която може да улесни и да ускори осъществяването на проектите, предложени от ESFRI.

1.5 Нови научноизследователски инфраструктури със световно качество могат да повишат в значителна степен привлекателността на Европейското научноизследователско пространство (ERA) и да предотвратят изтичането на мозъци от Европа. Но концентрирането на мащабни инфраструктури изключително в развитите страни, поне в краткосрочен план ще привлече учени от всички страни на ЕС. В дългосрочен план този потенциален отрицателен ефект за някои страни може да бъде компенсиран като се гарантира добро географско разпределение и възможно най-отворен достъп до ERI.

1.6 ЕИСК призовава държавите-членки да последват примера на ESFRI и инициативата на Комисията и да изготвят, колкото е възможно по-скоро, националните си пътни карти за развитие и модернизирани на научноизследователските инфраструктури.

1.7 Комитетът подкрепя предложеното освобождаване на ERI от данък добавена стойност и акциз, тъй като това може да повиши тяхната привлекателност и да им осигури конкурентно предимство по отношение на други подобни проекти по света.

1.8 ЕИСК препоръчва на Общността да участва по-активно в съфинансирането на ERI, като увеличи средствата по Осма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие. Посредством ефекта на лоста, благодарение на частично притежаване на собствеността, Общността може да гарантира по-широко географско разпределение на ERI и отворен достъп за възможно най-широк кръг от европейски изследователи.

1.9 Комитетът препоръчва да се даде по-голям приоритет на развитието на нов изследователски и иновационен капацитет в европейската политика на сближаване и нейните финансови инструменти, структурните фондове. Освен това той призовава Европейската комисия и държавите-членки да разработят допълнителни инструменти на политиките за насърчване на бъдещи инвестиции в научноизследователски инфраструктури от страна на частния сектор.

1.10 ЕИСК би искал да привлече вниманието към разходите, свързани с функционирането и поддръжката на ERI след първоначалните инвестиции за създаването им. Тези разходи, които могат да достигнат до 20 % годишно от първоначалните инвестиции, могат да попречат на идеята за отворен достъп за изследователите от страни, които не са членки на ERI. Затова е целесъобразно също така да се предвиди в рамките на Осма рамкова програма за НИРД възможност за съфинансиране на текущите оперативни разходи от европейските фондове.

2. Въведение

2.1 Създаването на Европейско научноизследователско пространство (ERA) беше в основата на всички мерки на Общността относно изследователската и развойната дейност от 2000 г. досега ⁽¹⁾. През последващия период държавите-членки предприеха редица инициативи в тази област. Но все още съществуват множество национални и институционални пречки пред крайната цел, а именно въвеждането на „петата свобода“ в Европа — свободно движение на знанието. Един от основните проблеми в Европа в областта на научната и изследователската дейност е разпокъсаността, която пречи на Европа да се възползва напълно от изследователския си потенциал.

2.2 Няма съмнение, че наличието на научноизследователска инфраструктура на най-високо равнище е едно от най-важните условия за бъдещото развитие на ERA ⁽²⁾, тъй като тя:

- насърчава върховите постижения в науката;
- създава възможност за провеждане на фундаментални и приложни изследвания, конкурентни в световен план;
- привлича най-добрите изследователи;
- насърчава иновациите в индустрията и насърчава трансфера на знания;
- допринася за европейската интеграция;
- създава по-висока европейска добавена стойност.

2.3 Една от характеристиките на мащабните европейски научноизследователски инфраструктури е, че високите разходи за инвестиции и експлоатация, както и способността за пълно използване на капацитета често са над възможностите на отделните държави-членки. Това означава, че доста често европейските центрове за върхови постижения не са способни да достигнат необходимата критична маса. Освен това при някои от тях липсват подходяща работа в мрежа и сътрудничество. Въпреки тези слабости в миналото Европа успя да създаде редица значими общо-европейски проекти на световно ниво като CERN, ITER, EMBO, ESA, ESRF ⁽³⁾ и др.

2.4 Предложението за регламент COM(2008) 467 окончателен, предмет на настоящото становище, представлява една от петте инициативи на Комисията, планирани за 2008 г., с оглед значителното ускоряване на създаването на Европейско научноизследователско пространство (ERA) ⁽⁴⁾.

- (1) През 2000 г. Европейската комисия публикува първото си съобщение в тази област „Към европейско научноизследователско пространство“.
- (2) Съвет по конкурентоспособност (Вътрешен пазар, промишленост и научни изследвания), 29-30 май 2008 г.
- (3) CERN — Европейската организация за ядрени изследвания, ITER — Международна организация за енергия на базата на ядрен синтез, EMBO — Европейска организация по молекулярна биология, ESA — Европейската космическа агенция, ESRF — Европейски синхротрон.
- (4) Останалите инициативи/политики са: съвместно програмиране на научноизследователската дейност, европейско партньорство за изследователи, управление на интелектуалната собственост и широко отвяряне на ERA към света.

2.5 Предложението ще допринесе за постигането на целите на Лисабонската програма, тъй като ще насърчи публичните и частните инвестиции в изследователската дейност, които все още са доста под определената за 2010 г. цел от 3 % от БВП (понастоящем средно 1,7 % – 1,8 % от БВП). То ще осигури основата за така необходимото консолидиране на европейските научноизследователски инфраструктури. Те ще укрепят ERA и ще засилят конкурентоспособността на европейските предприятия.

3. Контекст

3.1 Още през 2002 г. Европейският съвет, в стремежа си да намери по-успешен отговор на многобройните предизвикателства в областта на научноизследователската инфраструктура, създаде Европейския форум за стратегии за научноизследователски инфраструктури (ESFRI) ⁽⁵⁾, като му възложи да изготви пътна карта за развитието и изграждането на следващото поколение мащабни инфраструктури от общоевропейски интерес.

3.2 ESFRI, в сътрудничество с Комисията и след провеждането на широки консултации (с 1 000 висококвалифицирани експерти), набеляза 35 общоевропейски проекта ⁽⁶⁾, които отговарят на необходимостта от мащабни европейски научноизследователски инфраструктури за следващите 10 до 20 години ⁽⁷⁾.

3.3 Пътната карта предвижда нови, жизненоважни научноизследователски инфраструктури с различен мащаб и стойност, които ще обхващат широк кръг от научноизследователски области, от социални и природни науки до електронни системи за архивиране на научни публикации и бази данни ⁽⁸⁾. Прогнозираната стойност на всички проекти е над 20 милиарда евро.

3.4 При открояването на факторите, които биха могли да попречат на създаването на общоевропейски научноизследователски инфраструктури със световно качество, освен ограниченията от финансово и организационно естество, ESFRI изтъкна и липсата на правна рамка или структури на европейско равнище, които да дават възможност за създаването на институционални партньорства по непосредствен и ефикасен начин. Понастоящем партньорите, които желаят да си сътрудничат относно развитието на съвместна научноизследователска структура, трябва първо да се договорят относно националната правна основа ⁽⁹⁾, която възнамеряват да използват (или да прибегнат до международно споразумение), което поражда допълнителни административни проблеми.

(5) ESFRI — European Strategy Forum on Research Infrastructures (Европейски стратегически форум за научноизследователски инфраструктури) <http://cordis.europa.eu/esfri/home.html>

(6) Европейска пътна карта за научноизследователски инфраструктури, Доклад за 2006 г., <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.html>. Пътната карта беше допълнена през 2008 г. (бяха добавени по-специално проекти в областта на науките за околната среда, биологичните и медицинските науки) и понастоящем включва общо 44 проекта.

(7) European Roadmap for Research Infrastructures (Европейска пътна карта за научноизследователски инфраструктури), Доклад за 2006 г., <http://cordis.europa.eu/esfri/roadmap.html>.

(8) Инфраструктурните проекти обхващат 7 различни научни области: социални и хуманитарни науки, науки за околната среда, енергетика, биомедицински науки и науки за живота, материалознание, астрономия — астрофизика — ядрена физика и физика на елементарните частици, компютърни науки и обработка на данни.

(9) Например: френското „société civile“ (гражданско дружество), германското „GmbH“, британското „дружество с ограничена отговорност“ (Ltd) или нидерландската „stichting“ (фондация).

3.5 Затова ESFRI откри необходимостта от разработване на специфична правна рамка на Общността за създаването на европейска научноизследователска инфраструктура (т.е. ERI), включваща няколко държави-членки.

3.6 Определение на термина ERI: терминът се използва за обекти, инсталации, източници и услуги, използвани от научната общност за провеждане на научноизследователска дейност на най-високо равнище. Това включва научноизследователско оборудване, научни източници (научни сборки, архиви, структурирани научни данни), инфраструктура, основаваща се на информационни и комуникационни технологии, както и всякакви други уникални ресурси от първостепенно значение за постигането на върхови постижения. Подобни научноизследователски инфраструктури могат да се намират „на едно място“ или да бъдат „разпръснати“ (организираните мрежи от източници).

4. Предложение на Комисията

4.1 След като достигна до извода, че съществуващите правни инструменти, които се основават на различно национално законодателство, не могат да отговорят на нуждите от нова общоевропейска структура и по инициатива на държавите-членки, Европейската комисия изготви предложение за Регламент на Съвета за правната рамка на Общността за европейска научноизследователска инфраструктура (ERI), основан на член 171 от Договора за създаване на ЕО.

4.2 Основната цел на предложението законодателен акт е да се даде възможност на държавите-членки и на трети страни, участващи в Рамковата програма на Общността за научни изследвания и технологично развитие, да създават и експлоатират съвместно научноизследователски съоръжения от общоевропейски интерес.

4.3 ERI е юридическо лице, основаващо се на членовете си (необходими са най-малко три държави-членки; могат да се присъединяват и трети страни и междуправителствени организации) и се ползва с пълна юридическа правоспособност във всички държави-членки. Регламентът установява правната рамка относно изискванията и процедурите, необходими за създаването на ERI.

4.4 ERI има статут на международна организация по отношение на директивите относно данъка върху добавената стойност, акцизите и обществените поръчки. Следователно тя е освободена от ДДС и акциз и що се отнася до свързаните с нея обществени поръчки, не е обхваната от разпоредбите на директивата за обществените поръчки⁽¹⁰⁾.

4.5 ERI могат да бъдат съфинансирани от финансовите инструменти на политиката за сближаване съгласно регламента на Съвета⁽¹¹⁾, определящ общите разпоредби относно Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд.

5. Общи бележки

5.1 ЕИСК е убеден, че предложеният нов инструмент, който ще допълни съществуващите правни инструменти, ще улесни и насърчи процеса на взимане на решения относно новите инфраструктури от общоевропейски интерес и по този начин ще

допринесе за ускоряването на създаването на ERA и за постигането на целите на Лисабонската стратегия.

5.2 ЕИСК приветства ясно заявления ангажимент на Европейската комисия и на държавите-членки за хармонизиране на текущото развитие на европейската научноизследователска инфраструктура. Само по този начин ще бъде възможно да се осъществят мерките, залегнали в предложената от ESFRI пътна карта.

5.3 Разработването на нова научноизследователска инфраструктура от най-висок световен стандарт може да допринесе в значителна степен за общата привлекателност на Европейското научноизследователско пространство. Тя има жизненоважна роля за усилията да бъдат задържани и мотивирани и за в бъдеще 400 000-те талантиви млади изследователи, от които се нуждае Европа, за да постигне целта от 3 % инвестиции в научните и развойните дейности. Освен това научноизследователска инфраструктура от най-високо качество може да привлече надарени и висококвалифицирани изследователи от целия свят.

5.4 Поради изключително сложното естество на предложените проекти за научноизследователски инфраструктури⁽¹²⁾, реалистично погледнато възможностите по-малките или по-слабо развити страни да приемат на своя територия или да участват в научноизследователски инфраструктури са крайно ограничени. Вероятно е бъдещите мащабни инфраструктури да бъдат изградени в най-развитите страни, което в краткосрочен план би могло да засили изтичането на мозъци в рамките на ЕС. В по-дългосрочен план рискът това да се случи би трябвало да намалее, тъй като 28 от 44-те проекта от списъка на ESFRI са класифицирани като „разпръснати инфраструктури“, с други думи инфраструктури, представляващи мрежи, които под една или друга форма обхващат цяла Европа. Това също увеличава вероятността за включване на по-малките и по-слабо развитите страни. За да се осъществи тяхното участие, ЕИСК призовава на изследователите да бъде предоставен широк достъп до подобни инфраструктури. Освен това в подобни широко разпръснати структури е важно научните, техническите и административните служители да бъдат свързани колкото е възможно по-тясно.

5.5 Около 15 % от изследователите в европейските изследователски институции си сътрудничат с предприятията при използването на научноизследователска инфраструктура. Следователно развитието на нова научноизследователска инфраструктура може да породи ново търсене, редица случаи на отделяне на дружества и да осигури допълнително стимулиране на трансфера на знания и технологии в промишлеността. То може да допринесе и за постигането на целта от Барселона за увеличаване на частните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност до 2 % от БВП.

5.6 В Европейския план за икономическо възстановяване, обявен от Европейската комисия на 26 ноември 2008 г., за смекчаване на икономическите последици от финансовата криза изрично се споменава научноизследователската и развойната дейност. Списъкът от залегналите в плана дългосрочни мерки включва т.н. „интелигентни инвестиции“. Комисията поставя особено ударение върху тях и призовава държавите-членки и частния сектор да инвестират повече в научноизследователската и развойната дейност, иновациите и образованието. ЕИСК изтъква положителните последици от инвестирането в научноизследователски инфраструктури. Потенциалната търговска стойност на инвестициите е над 10 милиарда евро, което може да допринесе за запазването на голям брой работни места в предприятията, които биха осъществявали инфраструктурните проекти. Това би било положителен стимул за по-бързото преминаване към общество на знанието.

⁽¹⁰⁾ Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28.11.2006 г., член 151, параграф 1, буква б, Директива 92/12/ЕИО на Съвета от 25.2.1992 г., член 23, параграф 1 и Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31.3.2004 г., член 15, буква в.

⁽¹¹⁾ Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11.7.2006 г.

⁽¹²⁾ Прогнозираната средна стойност на отделните ERI е между 500 милиона и 1 милиард евро.

5.7 Европейската пътна карта за научноизследователските инфраструктури служи и като отлична основа за националните пътни карти. Комитетът отбелязва, че някои държави-членки не са приели достатъчно сериозно тези инициативи. Затова той ги призовава да наваксамт пропуснатите възможности възможно най-бързо и да последват инициативите на ESFRI и на Европейската комисия.

5.8 Акцентът в бъдещото финансиране на научноизследователските инфраструктури ще остане върху средствата, предоставяни от държавите-членки. Ето защо е важно тези средства да се координират. Само по този начин ще бъде възможно да се постигне необходимата критична маса, да се гарантира ефективността на инвестициите и подходящата специализация и върхови постижения в рамките на инфраструктурите.

5.9 Въпреки увеличеното финансиране за научноизследователската инфраструктура в Седма рамкова програма и възможностите, предоставени в рамките на политиката на сближаване, бюджетът на ЕС все още е твърде недостатъчен спрямо това, което е необходимо за осъществяването на амбициозните планове. ЕИСК привлича вниманието към необходимостта от повече синергия между Седма рамкова програма и структурните фондове по отношение на финансирането на научноизследователската инфраструктура. Освен това той призовава Европейската комисия и държавите-членки да разработят допълнителни инструменти за политиките за стимулиране на бъдещите инвестиции в научноизследователски инфраструктури от частния сектор. Би била целесъобразна и по-голяма ангажираност от страна на ЕИБ (например под формата на подкрепа от механизма за финансиране с поделение на риска) и на други финансови институции.

5.10 Комитетът препоръчва да се даде по-голям приоритет на развитието на нов научноизследователски и иновационен капацитет в европейската политика за сближаване и нейните финансови инструменти, структурните фондове. Той призовава държавите-членки да започнат да използват в по-голяма степен структурните фондове за модернизиране и разширяване на научноизследователския си капацитет. По-специално в новите държави-членки европейските фондове често остават неизползвани, защото правителствата не осигуряват подходящо финансово участие или не дават достатъчен приоритет на повишаването на научноизследователския капацитет; ето защо много учени напускат своите страни поради недостатъчните възможности за финансиране. Затова напредъкът в тази област е от първостепенно значение за успешното справяне с проблема, свързан с изтичането на мозъци в рамките на Европа.

6. Специфични бележки

6.1 Комитетът подкрепя предложеното освобождаване от данък добавена стойност, тъй като това може да повиши в значителна степен привлекателността на ERI. Освен това то може да им осигури конкурентно предимство по отношение на други подобни проекти по света. Ето защо Комитетът подкрепя идеята да се обезпечи възможно най-голямо освобождаване от данъци за ERI (в

съответствие с правилата за държавните помощи). Редица съществуващи научноизследователски инфраструктури, които отговарят на критериите за „международна организация“ съгласно съответните директиви, вече се ползват от освобождаване от ДДС и акцизи. Въпреки това настоящата процедура предполага продължителни и сложни преговори и води до забавяне на създаването на инфраструктурите, както и до значителна правна и финансова несигурност. Автоматичното освобождаване на ERI, предвидено от Регламента, би премахнало някои важни пречки пред развитието и експлоатирането на научноизследователските инфраструктури в Европа.

6.2 ЕИСК препоръчва да се обмисли сериозно възможността за по-активно участие на Общността във финансирането на ERI. Посредством ефекта на лоста, благодарение на целенасочена безвъзмездна помощ, Общността може да гарантира по-широко географско разпределение на ERI, както и по-широк достъп за онези страни, които не членуват непосредствено в инфраструктурите. Но осъществяването на подобна политика изисква заделянето на допълнителни целеви средства в Осма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие.

Комитетът е убеден, че няма причина, поради която ЕС да не възприеме подхода, прилаган към съфинансирането на други европейски инфраструктурни мрежи (например пътища, електропроводи, газопроводи и др.) и към научноизследователската инфраструктура.

6.3 Комитетът би искал да обърне внимание на проблема, свързан с разходите за експлоатиране и поддръжка, след първоначалните инвестиции за създаването им. Според някои прогнозни изчисления те могат да достигнат годишно до около 20 % от стойността на инвестициите. Тези разходи често се пренебрегват при инвестиционните проучвания и могат да възпрепятстват в значителна степен дългосрочната експлоатация на научноизследователските инфраструктури. Затова Комитетът препоръчва възможността за съфинансиране на сегашната експлоатация на научноизследователските инфраструктури от европейските фондове да се включи в Осма рамкова програма за НИРД.

6.3.1 По отношение на разходите за експлоатацията, ЕИСК препоръчва въвеждането на разумни потребителски такси за съвместното използване на инфраструктурата да се разглежда като „ограничена икономическа дейност“ (член 2).

6.4 Комитетът подчертава значението на отворения достъп до всички ERI за възможно най-широк кръг европейски учени и изследователи. Не би било справедливо, ако на практика достъпът бъде ограничен до страните членки на ERI или се основава изключително на възможността за заплащане. Предложението за съвместна собственост на Общността, представено в параграф 6.2, би улеснило отворения достъп и по този начин би допринесло за по-добра интеграция в Европейското научноизследователско пространство.

6.5 При развиването и използването на инфраструктури от най-високо ниво е от значение да се отчита също и защитата на интелектуалната собственост. Потенциалните проблеми би трябвало да се разрешават по отговорен начин и своевременно.

Брюксел, 15 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно машините за третиране с пестициди, изменяща Директива 2006/42/ЕО от 17 май 2006 г. относно машините“

COM(2008) 535 окончателен — 2008/0172 (COD)

(2009/C 182/09)

Единствен докладчик: г—н L. JIROVEC

На 24 септември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно машините за третиране с пестициди, изменяща Директива 2006/42/ЕО от 17 май 2006 г. относно машините“

COM(2008) 535 окончателен — 2008/0172 (COD).

Специализираната секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 януари 2009 г. (докладчик: г—н JIROVEC).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 192 гласа „за“, и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява пълното си съгласие с документа, представен от Комисията.

1.2 Комитетът приветства въпросните изменения, които са насочени към подобряване на опазване на здравето и безопасността и са израз на по-щадящ подход към околната среда при употребата на машините за третиране с пестициди в цялата Европейска общност и Европейското икономическо пространство.

1.3 Възникналите резерви се отнасят до недостатъчно ясните аспекти за последиците, които предложеният текст ще има в държавите, които още не са транспонирали изискванията на директивата в националното си законодателство.

2. Въведение

2.1 Европейският парламент и Съветът признаха в Решението за приемане на Шестата програма за действие на Общността в областта на околната среда, че неблагоприятното въздействие на пестицидите върху човешкото здраве и околната среда трябва още повече да се намали.

2.2 Впоследствие Европейската комисия прие стратегия (наричана по-долу за краткост „тематичната стратегия“) и предложи директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за действие на Общността, в която се разглеждат основните законодателни аспекти на нейното прилагане (наричана по-долу за краткост „рамковата директива“). Тематичната стратегия определя пет основни цели:

- свеждане до минимум на рисковете за здравето и околната среда, свързани с употребата на пестициди;
- подобряване на контрола върху използването и дистрибуцията на пестициди;
- замяна на най-опасните пестициди с по-безопасни заместители;

— насърчаване отглеждането на растителни култури, при което се използват по-малки или нулеви количества пестициди;

— въвеждане на прозрачна система за уведомяване за постигнатия напредък и проследяването му.

2.3 Предложената рамкова директива включва изискване към държавите-членки да установят система за редовна поддръжка и инспектиране на оборудването, намиращо се в употреба, съгласно първата цел на тематичната стратегия.

3. Общ контекст

3.1 Целта на предложението е да се гарантира, че новите машини за третиране с пестициди не застрашават ненужно околната среда. С предложението се въвеждат допълнителни изисквания от съществено значение за опазване на околната среда, на които трябва да отговорят новите машини за третиране с пестициди, за да бъдат пуснати на пазара и/или да бъдат въведени в експлоатация в Общността.

3.2 Хармонизирането на изискванията към тези машини е препоставка за осигуряване на висока степен на защита, като същевременно се гарантира свободното движение на такива продукти в Общността.

3.3 Тази директива отменя Директива 98/37/ЕО и ще се прилага от 29 декември 2009 г.

3.4 Предложението е напълно съвместимо с целите и задачите, които си поставят Шестата програма за действие на Общността в областта на околната среда, Стратегията на Европейския съюз за устойчиво развитие, Лисабонската стратегия, както и Тематичната стратегия за устойчива употреба на пестициди.

3.5 Предложението е в съзвучие с Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество.

3.6 Това предложение е продължение на съобщението на Комисията от юли 2002 г., озаглавено „Към тематична стратегия за устойчива употреба на пестициди“, което беше посрещнато с одобрение от Европейския икономически и социален комитет.

3.7 Предложението се основава на отговорите, дадени при изготвяне на анализа на въздействието в рамките на заключителното допитване, които потвърдиха нуждата да се поставят изисквания за опазване на околната среда, на които да отговарят новите машини за третиране с пестициди, за да бъдат пуснати на пазара и/или да бъдат въведени в експлоатация.

3.8 В анализа на въздействието директивата разглежда контрола и сертифицирането, определя ги по-подробно и поставя за намирането на едно решение, чрез което да се приложи задължителна система за сертифициране на оборудването за третиране с пестициди на равнището на Общността.

3.9 Външен консултант (BiPRO) осъществи проучване на евентуалното въздействие, като се очаква, че хармонизацията ще доведе до завишаване на стандартите за новото оборудване по отношение на опазването на околната среда. Увеличението на разходите ще бъде различно, тъй като някои производители още от сега са привели производството си в съответствие с новите правила и системи за сертифициране. Колкото до хармонизацията, предимството ѝ е, че осигурява лоялна конкуренция на вътрешния пазар.

4. Правни елементи

4.1 С предложението се въвеждат нови изисквания, свързани с опазването на околната среда. Тези допълнителни съществени изисквания имат задължителен характер и целта им е да гарантират, че продуктите не застрашават ненужно околната среда.

4.2 Правно основание за предложението е член 95 от Договора за ЕО, с който се установяват принципите за изграждането на вътрешния пазар. Тази директива гарантира свободното движение на машините, попадащи в нейния обхват.

4.3 Доколкото предложението не попада в изключителната компетенция на Общността, се прилага принципът на субсидиарност.

4.4 Някои държави-членки вече са въвели задължителни изисквания във връзка с опазването на околната среда и процедури за оценка на съответствието на оборудването за третиране с пестициди. Други държави-членки са обявили проекти на нормативни актове. Докато за определяне на изискванията се разчита на доброволна схема за сертифициране, ще се множат разнообразните национални разпоредби и процедури. Това би могло да породи неоправдани разходи за предприятията и представлява пречка за свободното движение на стоки в рамките на Общността.

4.5 Хармонизирането на изискванията е единственият начин за постигане на желаната цел за опазване на околната среда, като същевременно се гарантира еднакво ниво на защита в цялата Общност, лоялна конкуренция между производителите и свободното движение на стоки в рамките на вътрешния пазар.

4.6 Предложението съответства на принципа на субсидиарност.

4.7 Настоящото предложение не надхвърля необходимото за постигане на неговата цел и поради това е в съответствие с принципа на пропорционалност, определен в член 5 от Договора.

4.8 С директивата ще бъде сведена до минимум административната тежест за производителите на машини за третиране с пестициди.

4.9 Предложението е в съзвучие с Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество.

4.10 Предложението не носи никакви последствия за бюджета на Общността.

4.11 Държавите-членки се приканват да изпратят на Комисията текста на националните разпоредби, които транспонират директивата, както и таблица на съответствието между тези разпоредби и настоящата директива.

4.12 Предложеният текст засяга въпрос от значение за ЕИП и следователно обхваща му трябва да се разшири, така че да обхване Европейското икономическо пространство.

5. Обяснение

5.1 Изискванията за опазване на околната среда са ограничени до машините за третиране с пестициди, както и до рисковете за околната среда, спрямо които се прилагат предложените нови съществени изисквания в приложение I към директивата.

5.2 В предложението се допълва новото определение на „съществени изисквания за безопасност и опазване на здравето“, с което се избягва необходимостта от изменение на позоваванията на съществени изисквания за безопасност и опазване на здравето в директивата.

5.3 Целта за опазване на околната среда също е упомената в предложените изменения на член 4, параграф 1, член 9, параграф 3 и член 11, параграф 1.

5.4 Производителите на машини за третиране с пестициди имат задължението да извършват оценка на риска от увреждане на околната среда.

5.5 В директивата е дадено определението на „машини за третиране с пестициди“, които влизат в нейния обхват.

5.6 В директивата са определени съществени изисквания за свеждане до минимум на шетите за околната среда.

5.7 Предложените нови съществени изисквания следва да бъдат подкрепени от технически спецификации в хармонизираните стандарти за различните категории машини за третиране с пестициди. За тази цел Комисията ще даде мандат на европейските организации по стандартизация.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (преработена версия)“

COM(2007) 844 окончателен — 2007/0286 (COD)

(2009/C 182/10)

Докладчик: г—н Stéphane BUFFETAUT

На 25 февруари 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 175, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (преработена версия)“.

COM(2007) 844 окончателен — 2007/0286 (COD)

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 октомври 2008 г. (докладчик: г—н Stéphane BUFFETAUT).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 152 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Текстът, изпратен на Европейския икономически и социален комитет, е представен като преработена версия на настоящата директива. Всъщност става въпрос за нещо повече от просто преразглеждане или „косметични корекции“ на текста, който е в сила в момента. Комисията уверява, че тази преработена версия се вписва в логиката на опростяване в рамките на инициативата „по-добро законотворчество“, което някои оспорват. Главните цели на този законодателен акт са:

- свързани с околната среда: ефективно опазване на околната среда чрез интегриран подход, отчитащ всички фактори, свързани с околната среда;
- икономически: хармонизация на процедурите и практиките, с цел да се избегне нарушаването на конкуренцията.

2. Целите на Комисията

2.1 Комисията признава, че през последните десетилетия се наблюдава намаляване на замърсяващите емисии, но го счита за недостатъчно и изразява желание да се постигне по-нататъшен напредък в борбата срещу тях.

2.2 Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (КПКЗ) се отнася за близо 52 000 инсталации в Европейския съюз и въпреки положените усилия, замърсяващите емисии остават далеч по-високи от целите, определени от тематичната стратегия относно замърсяването на въздуха.

2.3 Замърсяването вследствие на промишлената дейност допринася в значителна степен за отрицателни последици върху

здравето и околната среда. Около 83 % от емисиите на серен диоксид, 34 % от емисиите на азотни окиси, 25 % от емисиите на диоксини и 23 % от емисиите на живак идват от тези инсталации ⁽¹⁾. Тези емисии не се разпространяват само във въздуха, но засягат и водите и почвите. Тези дейности са и основни потребители на суровини, вода и енергия и допринасят за генерирането на отпадъци. Следователно интегрираният подход (КПКЗ), чрез процедурата за издаване на разрешителни от компетентните национални власти, които регулират изпускането на замърсители от съответните предприятия, е добър подход за намаляване на замърсяването.

2.4 Според Комисията този подход следва да се основава главно на използването на най-добрите налични техники (НДНТ или BAT на английски). По принцип става въпрос за това да се използват най-ефективните техники за опазване на околната среда в даден сектор, разбира се, ако тези техники са налични в търговски план и са икономически жизнеспособни.

2.5 За да насърчи този подход, Комисията организира обмен на информация с държавите-членки и заинтересованите страни относно най-добрите налични техники, с цел разработване на референтните документи за НДНТ, които определят какво може да се счита за по-добра техника за всеки промишлен сектор на равнище Общност. Тъй като Бюрото по КПКЗ се намира в Севиля, впоследствие този процес беше наречен Севилският процес.

2.6 Освен това някои промишлени отрасли (но не всички) попадат в обхвата на секторни директиви, които определят условията за експлоатация и техническите изисквания, считани за минимални. Тези директиви определят по-специално пределните стойности на емисии за определени замърсители и се прилагат, без да се засяга изпълнението на директивата за КПКЗ.

⁽¹⁾ SEC (2007) 1679.

2.7 След като проведе различни проучвания и анкети, Комисията реши, че трябва да се укрепят действащите разпоредби, за да се противодейства по-ефективно на емисиите от промишлеността. Тя сметна също, че в настоящото законодателство съществуват пропуски, които, от една страна, водят до незадоволително прилагане на директивата, а от друга, до трудности при осъществяването на контрола върху прилагането на директивата.

2.8 Затова Комисията предлага преразглеждането и обединяването на седем отделни директиви в една-единствена (Директива относно емисиите от промишлеността — IED „Industrial Emissions Directive“), но по същество има за цел:

- да укрепят идеята за най-добри налични техники;
- да преразгледа пределните стойности на емисиите за големите горивни инсталации;
- да създаде комитет, на който е възложено да адаптира несъществените технически изисквания към научно-техническия напредък, или да определи докладите, които държавите-членки следва да представят;
- да въведе разпоредби по отношение на инспекциите;
- да стимулира иновациите и разпространението на нови техники;
- да опрости и изясни определени разпоредби по отношение на процедурата по издаването на разрешителни;
- да разшири и изясни приложното поле на директивата;
- да насърчава взимането предвид на най-новите техники.

3. Общи бележки

3.1 Трите принципа на настоящата директива:

- интегриран подход към въздействието от промишлената дейност;
- използване на най-добрите налични техники;
- възможността да се вземат предвид местните условия при определянето на условията за отпускане на разрешителни;

бяха одобрени от заинтересованите предприятия и съответстват на цялостен и последователен подход за подобряване на постиженията на промишлените обекти в областта на опазването на околната среда.

3.2 Вярно е, че в отделните държави-членки съществуват определени разлики в прилагането на директивата от 1996 г., но също така трябва да се има предвид, че пълното ѝ прилагане датира отскоро (октомври 2007 г. за съществуващите инсталации) и че няма достатъчна дистанция във времето, за да се оцени напълно прилагането ѝ. Според Комисията, обаче, оценките на конкретни разрешителни и в по-общ смисъл на практиките на държавите-членки показват множество проблеми при прилагането, които се

дължат по-специално на неясните разпоредби в настоящата директива. И пак според Комисията всички консултации и предвиждания показват, че ситуацията няма да се подобри без промяна в законодателството. Следва да се отбележи, че прилагането на законодателството е отговорност на държавите-членки, а операторите на съответните инсталации имат задължението да спазват условията за издаване на разрешителни.

3.3 Приемането и разпространението на референтни документи за НДНТ започна още през 2001 г., но беше необходимо доста време, за да бъдат преведени на всички официални езици на Европейския съюз. Проучванията на изпълнението обаче показват, че не всички национални администрации са изпълнили безупречно задачите си, поради което отговорността в случай на късно или неизрядно прилагане не може да се припише единствено на съответните промишлени отрасли, ако условията за разрешителните не са съобразени с референтните документи за НДНТ. Ето защо следва да се приветства по-голяма обратна връзка по отношение на общото прилагане на НДНТ на цялата територия на ЕС поради много различните подходи при тяхното използване.

3.4 Без съмнение, всичко това може да служи за обяснение на споменатите проблеми, но може да се зададе въпроса дали не е прибрзано да се предприеме пълно пренаписване на директивата. В действителност, някои държави-членки издадоха разрешителните за експлоатация на съществуващите инсталации късно, а понякога дори и след изтичането на сроковете, посочени в директивата.

3.5 Въпреки това основателна тревога предизвиква фактът, че според данните на страните относно предвидените нива на емисии прилагането на НДНТ, особено при големите горивни инсталации, няма да позволи постигането на целите на стратегията относно замърсяването на въздуха.

3.6 Във всеки случай подобно преработване не може да се предприеме, без да се зачитат „принципите на прозрачност, икономическа ефективност и рентабилност, справедливост и солидарност в разпределението на усилията между държавите-членки“, ако цитираме думите, използвани от Европейския съвет.

4. Въпроси, свързани със специфични трудности

4.1 *Ролята на референтните документи за НДНТ*

4.1.1 До момента референтните документи за НДНТ имаха двойна роля:

- като отправни документи за определяне на считаните за НДНТ при изготвянето на разрешителните: референтните документи за НДНТ се използват като референтен източник на информация относно различните възможности за НДНТ, които да отговарят на различните ситуации, в зависимост от характеристиките на обекта. Те представляват резултат от многостранен подход от страна на съответните партньори по отношение на това какво трябва да се счита за НДНТ, съобразени с различни видове процеси, от които компетентният орган е избрал най-подходящия стандарт;

— изготвянето им представляваше способ за обмен на информация относно резултатите от прилагането и развитието на техниките в ЕС.

НДНТ се определяха въз основа на постигането на техническите показатели при разходи, които не застрашават конкурентоспособността на индустрията — нещо, което е имплицитно заложено в дефиницията на НДНТ, изискваща те да бъдат „разработени в мащаб, който позволява прилагането им в съответния промишлен отрасъл, при жизнени в икономически и технически смисъл условия [и] при условие че са достъпни в разумна степен за оператора“ (член 2, параграф 11 от Директивата за КПКЗ, член 3, параграф 9 от IED). В обратния случай, като например при нови техники, които не се считат за НДНТ, те служеха едновременно като еталони за добри практики и примери за последните достижения в производствените процеси и осигуряваха база данни за резултатите от различните технологии и методи на работа, прилагани в съответния промишлен сектор.

4.1.2 Важно е да се запази сегашният подход: НДНТ представляват техники, които в зависимост от конкретния случай позволяват да се отговори на изискванията на регулаторната уредба и, наред с останалите цели, да се контролират емисиите от промишлеността, като се осигурява опазването на околната среда и се вземат предвид разходите и ползите от прилагането на тези техники. Що се отнася до регулаторната уредба, тя трябва да продължи да се прилага спрямо всички едновременно в целия ЕС, с цел да се избегне общо объркване по отношение на: датите на преразглеждане на разрешителните, датите на преразглеждане на секторните референтни документи за НДНТ или степента на консервативност на подходите, възприети от засегнатите сектори. НДНТ трябва да допринесат и за намаляване на нарушенията на конкуренцията.

4.1.3 В рамките на преразглеждането е целесъобразно да се изясни ролята на НДНТ. Те не следва да определят нивата на емисиите, а трябва да продължат да бъдат база за сравнение и средство за напредък, което да позволява, наред с останалите цели, спазването на определените на друго място пределни стойности на емисиите и стандартите за качество на околната среда (вода, въздух, почва). Следва да се припомни, както се посочва в ръководството и насоките за референтните документи за НДНТ от 2005 г., че „референтните документи за НДНТ не определят техниките, нито пределните стойности на емисиите“. Определянето на нивата на емисии е въпрос за икономическата и екологичната политика на Европейския съюз. В крайна сметка, тези референтни документи не трябва да възпрепятстват прилагането на необходима гъвкавост по отношения на местните и техническите условия.

4.2 Севилският процес

4.2.1 Процесът е отворен и се основава на консултации, макар и да не е демократичен в тесния смисъл на думата. Всъщност трите „традиционно“ засегнати страни са представени или могат да бъдат представени: държавите, техническите експерти и НПО. Въпреки това, процесът продължава да бъде „вертикален“ и няма голям обмен между промишлените отрасли. Съставителите на референтните документи за НДНТ се сменят и (в случая на държавите-членки и Комисията) рядко се случва едни и същи лица да изготвят последователни версии на референтни документи за НДНТ или такива документи за различните сектори. Това представлява загуба на технически опит и практически умения и знания при намирането на решения за определени замърсители, „летални“

(NO_x, CO, CO₂, и др.) или общи (SO_x, метали, прах и др.) по отношение на приложените техники, които би трябвало да послужат за Форума за обмен на информация (ФОИ). Все пак трябва да се признае, че Севилският процес прави редовна оценка на отбелязаните резултати в промишлените сектори. Ако държавите-членки участваха малко по-активно, те биха могли да се възползват и да подобрят неговото функциониране, тъй като биха могли да предоставят установените данни от инспекциите, които трябва да извършват.

4.3 Преразглеждане на разрешителните

4.3.1 Дадена инсталация би могла да бъде обхваната едновременно от няколко референтни документа за НДНТ. Следователно трябва да се гарантира, че периодичното преразглеждане на референтните документи за НДНТ и темпът на преразглеждането на разрешителните, което би могло да се изрази в изменения на общите правила със задължителна сила, са съвместими с амортизационните цикли на инсталацията. И в този случай единствено законодателен тип регламентиране/програмно планиране е подходящо за ситуацията. Новите техники ще се впишат още по-добре, ако проблемните области са били уточнени предварително. Аналогично, дадена НДНТ би била още по-ефективна, ако непрекъснато се развива, но би било немислимо да се наложи инвестиционна промяна със същия темп както преразглеждането на референтните документи за НДНТ. Ето защо европейският законодател е този, който следва да определи последователен график за напредъка според констатираните резултати и техническия напредък и тази задача не може да се възложи на Севилския процес.

4.4 Понятието „най-нова техника“

Новият текст въвежда понятието „най-нова техника“. Това което отличава най-новата техника, е необходимостта тя да бъде тествана в реална промишлена среда; техниките могат да изглеждат обещаващи в лабораторни условия, дори и в пилотни инсталации, а да се окажат незадоволителни при нормална употреба. Ето защо трябва да се внимава въвеждането на това понятие в текста да се тълкува като средство за стимулиране на иновациите, за да се тестват нови техники, а не като първа стъпка към определяне на нови референции.

4.5 Интегриран подход

С новия текст се запазва принципът на адаптация в зависимост от местния контекст и специфичните условия на експлоатация и се създава възможност да се процедира чрез дерогации. Следователно дори и да позволява на компетентните власти да прилагат определена степен на гъвкавост при отчитането на конкретните условия, тази система е по-строга от предходната. Важно е определението за най-добрите налични техники да бъде изведено в резултат на истинска дискусия между местните и национални администрации и заинтересованите промишлени отрасли, проведена в условия на прозрачност.

4.6 Интегриране на секторните директиви

Необходимо е да се гарантира, че това интегриране няма да доведе до създаването на особено труден и сложен текст, което би било в противоречие с целта за опростяване. Отделните секторни директиви са интегрирани в различна степен в предложението за

директива, най-вече по отношение на пределните стойности на емисиите, като основната причина е пределните стойности на емисиите да бъдат доближени до стойностите на резултатите при използване на НДНТ. Целите за яснота и последователност, както за държавите-членки, така и за съответните оператори, трябва да останат основна цел на интегрирането, което би трябвало да позволи и намаляване на прекалената административна тежест.

4.7 Комитология, Форум за обмен на информация и Бюро по КПКЗ в Севиля

Предложението за директива предполага по-често използване на комитологията, най-вече относно определянето на критериите за дерогация от документите за НДНТ. Каква ще бъде ролята на участниците отсега нататък? И каква ще бъде отредената роля на ФОИ и Бюрото в Севиля? Съществуват опасения, че в бъдеще европейската промишленост ще проявява все по-малко желание да предоставя съответната информация относно най-добрите налични техники на Бюрото по КПКЗ в Севиля, докато до момента това сътрудничество беше единодушно приветствано като европейски успех. Освен това, комитологията е доста непрозрачна процедура, по принцип не особено добре приемана от Европейския парламент. Ето защо използването ѝ следва да се ограничи до изменения на вторични елементи от законодателството.

4.8 Опазване на почвите

Новият текст предвижда задължението за възстановяване на първоначалното състояние на индустриалните обекти преди въвеждането в експлоатация на инсталациите. Голямото разнообразие на почви в Европа предполага прилагането на принципа на субсидиарност, оставяйки по-голяма гъвкавост на националните власти. При това положение изглежда, че най-добрата опция е индустриалните обекти да се възстановят до състояние, което да съответства на одобреното им бъдещо ползване.

4.9 Публичност на докладите

Текстът предвижда два месеца след инспекциите властите да публикуват съответния доклад. Срокът е твърде кратък, тъй като е уместно да се предостави достатъчно време на заинтересованите предприятия да отправят бележки и да изготвят план за действие, както и да им се даде публичност.

4.10 Приложение на директивата

Прилагането на директивата, предвидено за януари 2016 г., изглежда твърде близо във времето, предвид опита с въвеждането на настоящата директива за КПКЗ. От друга страна, датата за прилагане на редица проекти на европейски директиви, които са в процес на изготвяне, е 2020 г. (преразглеждане на директивата за национални пределни стойности на емисии, прилагане на „споразумението за зелен пакет“). Освен това Протоколът от Гьотеборг в момента се преразглежда от Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации в Женева и предвижда 2020 г. като краен срок за определяне на новите му цели.

Би било по-последователно, ако предложението за директива бъде хармонизирано с другите разпоредби, свързани с околната среда, като за дата на влизане в сила се предложи 2020 г. вместо 2016 г.

5. Заключение

5.1 Ако директивата за КПКЗ не е била задоволително прилагана, би било уместно да се положат колкото е възможно повече усилия заедно с държавите-членки и другите заинтересовани страни, за да се подобри бързо качеството на прилагане на настоящата директива, така че тя да послужи като конкретна основа за преработването на директивата за КПКЗ, както се предвижда в съобщението на Комисията и Плана за действие за периода 2008—2010 г. относно прилагането на законодателството, свързано с емисиите от промишлеността. Би било уместно като цели на преразглеждането на текста да се определят екологичната и икономическата ефективност, прозрачността, консултациите със заинтересованите страни, добър баланс между разходите и ползите и спазването на принципа на справедливост и солидарност при разпределението на усилията между държавите-членки.

5.2 Мрежата IMPEL (Мрежа на Европейския съюз за прилагане и спазване на правото в областта на околната среда) би могла да спомогне за подобряване на прилагането на настоящата директива, а официалният превод на референтните документи за НДНТ на езиките на ЕС също би трябвало да допринесе за по-доброто им разбиране, а последователно и прилагане на национално равнище. В сътрудничество с Бюрото по КПКЗ в Севиля трябва да се гарантира, че в референтните документи за НДНТ няма да бъдат включени противоречащи си възгледи, тъй като това би намалило последователността и целесъобразността на тези документи на европейско равнище.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета за изменение на Регламенти (ЕО) № 549/2004, (ЕО) № 550/2004, (ЕО) № 551/2004 и (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване функционирането и устойчивостта на европейската авиационна система“

COM(2008) 388 окончателен — 2008/0127 (COD)

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване и за отмяна на Директива 06/23/ЕИО на Съвета“

COM(2008) 390 окончателен — 2008/0128 (COD)

(2009/C 182/11)

Докладчик: г—н KRAWCZYK

На 4 септември 2008 г. и съответно на 18 юли 2008 г. Европейският съвет реши, в съответствие с член 80, параграф 2 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета за изменение на Регламенти (ЕО) № 549/2004, (ЕО) № 550/2004, (ЕО) № 551/2004 и (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване функционирането и устойчивостта на европейската авиационна система“

COM(2008) 388 окончателен — 2008/0127 (COD);

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 216/2008 в областта на летищата, управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване и за отмяна на Директива 06/23/ЕИО на Съвета“

COM(2008) 390 окончателен — 2008/0128 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 ноември 2008 г. (докладчик: г—н KRAWCZYK).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 15 януари 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 131 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Бързото и цялостно изграждане на Единно европейско небе (ЕЕН), основано на предложението на Комисията, е много важна стратегическа стъпка към по-нататъшна европейска интеграция и укрепване на общия европейски пазар. То засилва и европейското социално сближаване и социална мобилност.

1.2 ЕИСК приветства предложението на Комисията като важно действие в посока реалното изграждане на Единно европейско небе. В пакета, известен под наименованието Единно европейско небе II (ЕЕН II), се разглеждат много от слабостите, констатирани при реализацията на въведения през 2004 г. пакет ЕЕН I.

1.2.1 Следователно законодателното предложение за ЕЕН II не трябва да бъде бавено и ЕИСК приканва законодателните органи на ЕС да постигнат окончателно съгласие преди март 2009 г. От съществено значение за постигане на целите на Единното европейско небе е законодателните органи на ЕС (Съветът и Парламентът) да не смекчават предложенията на Комисията в този контекст.

1.3 Преди всичко, изискванията за безопасност трябва да бъдат подобрявани успоредно с увеличаването на трафика.

1.4 По-специално ЕИСК подкрепя изцяло:

— предложенията, свързани с рамката за наблюдение на функционирането и задължителните функционални цели, стига функционирането да бъде оценявано въз основа на четири основни критерия: безопасност, капацитет, околна среда и съотношение разходи-ефективност;

- разширяването на обхвата на отговорностите на Европейската агенция за авиационна безопасност (EASA) чрез включване на безопасността на летищата и управлението на въздушното движение (УВД)/аеронавигационно обслужване;
- признаването на значението на човешкия фактор за авиационната безопасност;
- полагането на повече усилия с оглед повишаване на компетентността на персонала, отговорен за осигуряване на безопасността, прилагане на „културата на справедливост“;
- преформулирането на член 5 от Регламента за доставянето на аеронавигационни услуги, който е заличен в предложението „Единно европейско небе II“, за да се позволи разширяване на схемата за сертифициране, така че да обхване всички служители в областта на сигурността и на първо място ATSEP (програма за оценка на системата за въздушно движение);
- определянето на 2012 г. като краен срок за изграждане на функционалните блокове въздушно пространство;
- по-нататъшното укрепване на системата SESAR и начините за нейното финансиране;
- засилване на функциите на европейската мрежа за управление на въздушното движение;
- реформиране на Евроконтрол;
- отчитането на ограниченията, свързани с капацитета на летищата;
- изменение на член 18а — ЕИСК не е против провеждането на проучване, стига то да не си е поставило като изрична цел отварянето на тези услуги за конкуренцията.

1.5 Оптимизирането на европейската система за УВД чрез изграждането на ЕЕН II ще допринесе съществено за намаляването на емисиите на CO₂ от авиационната индустрия. По-късите трасета могат да спестят близо 5 милиона тона CO₂ годишно. Чрез подобряване на управлението на въздушното движение и на летищните операции може да се постигне намаление на емисиите до 12 % при среден полет или 16 милиона тона CO₂ годишно.

1.6 Макар че ЕЕН II се радва на широка подкрепа от различните заинтересовани страни, има остра необходимост от допълнителни консултации относно разпоредбите по прилагането му след приемането на ЕЕН II. Консултациите следва да се провеждат на всички равнища на прилагане на ЕЕН II (ЕС, национално и регионално) и сред социалните и/или индустриалните партньори/заинтересовани страни.

1.7 Осъществяването на ЕЕН II ще донесе следните ползи за гражданите и потребителите:

- по-високи нива на безопасност;
- по-кратка продължителност на пътуванията;
- по-добро обслужване/функциониране, включително по-висока надеждност и предсказуемост на графика в резултат на по-малко пропуснати връзки при трансфера на пътници;
- по-ниски тарифи поради по-ниските разходи за авиокомпаниите;
- по-малък личен въглероден отпечатък.

2. Въведение

2.1 Приемането от Европейския парламент и Съвета на Регламент (ЕО) № 549/2004 за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе ⁽¹⁾, Регламент (ЕО) № 550/2004 за осигуряването на аеронавигационно обслужване в Единното европейско небе ⁽²⁾, Регламент (ЕО) № 551/2004 относно организацията и използването на въздушното пространство в Единното европейско небе ⁽³⁾ и Регламент (ЕО) № 552/2004 относно оперативната съвместимост на европейската мрежа за управление на въздушното движение ⁽⁴⁾ (първия пакет от законодателството за Единното европейско небе) положи правната основа за гладко функционираща, оперативно съвместима и безопасна система за УВД на равнище ЕС. ЕИСК взе отношение по предлаганите регламенти в становищата си от 2002 г. — TEN 080 „Програма за действие/Единно европейско небе“ и TEN 098 „Изграждане на Единно европейско небе“.

2.2 Масираното нарастване на търсенето в областта на въздушния транспорт поставя на изпитание капацитета на инфраструктурата: при 28 000 полета дневно, изпълнявани от 4 700 търговски самолета, летищата и системите за управление на въздушното движение работят на границите на своите възможности. С разширяването на ЕС, съчетано с активната политика на съседство, европейският авиационен пазар вече обхваща 37 страни с над 500 милиона граждани ⁽⁵⁾.

2.3 Фрагментирането на управлението на въздушното движение е пречка за оптималното използване на капацитета и създава ненужно финансово бреме от приблизително 1 милиард евро за авиацията (един самолет прелита средно 49 километра повече от необходимото). Недостатъчната ефективност на полетите е причина за 468 милиона километра отклонения през 2007 г., които доведоха до 2,4 милиарда евро допълнителни разходи за

(1) ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 1.

(2) ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 10.

(3) ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 20.

(4) ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 26.

(5) Няколко съседни страни решиха да се включат в общото европейско авиационно пространство с цел да получат стимули за растеж и заетост.

авиационната индустрия. Закъсненията, дължащи се на управлението на потоците въздушен трафик, възлизат общо на 21,5 милиона минути през 2007 г., което се равнява на допълнителни 1,3 милиарда евро ненужни разходи за авиокомпаниите и следователно за техните клиенти.

2.4 В отговор на настойчивото искане от страна на този сектор, на държавите-членки и други заинтересовани страни за опростяване и повишаване на ефективността на регулаторната рамка за авиацията в Европа, Групата на високо равнище по въпросите на бъдещата регулаторна рамка за авиацията представи доклад през юли 2007 г., съдържащ пакет от препоръки за това как да бъде подобро функционирането и управлението на европейската авиационна система. Този доклад и докладите на „Комисията за преглед на ефективността“ на Евроконтрол потвърдиха необходимостта от планиране и изграждане на Европейската мрежа за управление на въздушното движение (EATMN) с цел осигуряване на ефективност, безопасност и екологична устойчивост на цялата мрежа за въздушен транспорт на равнище ЕС.

2.5 През декември 2007 г. EASA внесе в Комисията становище относно летищата. През април 2008 г. тя представи становище по управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, в което подкрепя завършването на започнатия през 2002 г. процес чрез включване на аспектите, свързани с безопасността на летищата и УВД/аеронавигационното обслужване (АНО) в поверените на EASA задачи.

2.6 Пакетът от съобщения на Европейската комисия „Единно европейско небе II: Към по-устойчива и по-добре функционираща авиация“, COM(2008) 388, COM(2008) 389/2, COM(2008) 390 беше публикуван на 25 юни 2008 г.

3. Предложението на Комисията (ЕЕН II)

3.1 За да приключи изграждането на Единното европейско небе е необходимо да бъдат приети допълнителни мерки на равнище Общност, да се подобри функционирането на европейската авиационна система в ключови области като безопасността, капацитета, ефективността на полетите и разходите, както и околната среда, в рамките на първостепенната цел, свързана с безопасността.

3.2 Единното европейско небе II (ЕЕН) се състои от четири стълба:

Първият стълб обхваща система за регламентиране на функционирането:

- a) Подобряване функционирането на системата за УВД чрез създаването на независим орган за преглед на ефективността, който ще наблюдава и оценява функционирането на системата. Органът ще разработва показатели за различните функционални области и ще предлага цели за цялата Общност (например по отношение на закъснения, намаляване на разходите, скъсяване на трасетата). Комисията ще одобрява функционалните цели и ще ги свежда на национално равнище. Договорените цели ще бъдат задължителни.
- b) Улесняване на интегрирането на предоставянето на услуги с подкрепата на Комисията за създаване на функционални блокове въздушно пространство чрез: определяне на фиксирани

срокове за изграждане (най-късно до края на 2012 г.); разширяване обхвата на ниското въздушно пространство до летищата и премахване на националните правни и институционални пречки.

- v) Укрепване на функцията за управление на мрежата чрез редица задачи, изпълнявани от различни участници, в това число проектиране на европейска трасова мрежа, управление на ограничените ресурси, управление на потоците трафик, както и управление на внедряването на технологиите на SESAR и придобиване на инфраструктурни елементи в цяла Европа.

Втори стълб — единната рамка за безопасност:

Компетенциите на EASA се развиват постоянно от 2002 г., обхващайки областите летателна годност на самолетите, експлоатация на самолетите и лицензиране на летателния състав. Следвайки този подход, Комисията предлага компетентността на Агенцията да се разшири така, че да обхване и останалите ключови области, отнасящи се до безопасността на летищата и управлението на въздушното движение/аеронавигационното обслужване.

Трети стълб SESAR — технологична и експлоатационна част на ЕЕН:

Европа трябва да ускори развитието на своята система за УВД, за да отговори на предизвикателствата и да синхронизира внедряването на въздушните и наземни елементи. Целта е SESAR да увеличи безопасността на полетите десетократно при трикратно нарастване на капацитета за обслужване на трафика и намаляване наполовина на разходите за един полет спрямо сегашните. През 2006 г. ЕИСК изготви становище (TEN 232), в което изцяло подкрепи изграждането на SESAR.

Четвърти стълб — управление на наземния капацитет:

Това ще включва: по-добро използване на съществуващата инфраструктура, подобряване на планирането на инфраструктурата, насърчаване на интермодалния транспорт и подобряване на достъпа до летищата и Общностната обсерватория за капацитета на летищата.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК изразява силна подкрепа за схемата, отчитаща функционирането на доставчиците на аеронавигационно обслужване (вж. член 11).

4.1.1 ЕИСК силно приветства предлаганата рамка за отчитане на функционирането (член 11 от рамковия регламент). ЕИСК подкрепя създаването на тази схема за функциониране като средство за подобряване на ефективността. Важно значение за постигане на целите на Единното европейско небе е законодателните органи на ЕС (Съветът и Парламентът) да не смекчават предложенията на Комисията в този контекст.

4.1.2 ЕИСК подкрепя предложението относно система за подобряване на функционирането (член 11 от регламента) доколко, доколкото функционирането се оценява по отношение на четири основни критерия, които, подредени по важност, са: безопасност, капацитет, околна среда и ефективност на разходите.

4.1.3 Важно е националните или регионалните цели да съответстват на целите за цялата мрежа и следователно от голямо значение е Комисията да одобрява националните (регионалните) планове по отношение на функционирането. Това ще изисква също така ефективен и ефикасен процес на консултации на европейско, регионално и национално равнище, за да бъдат показателите и целите на отделните доставчици на аеронавигационно обслужване съвместими и да допълват целите на ЕЕН.

4.1.4 ЕИСК счита, че първоначално трябва да се акцентира върху безопасността, ефективността на полетите (околна среда), ефективността на разходите и капацитета (закъснения), след което да се премине към останалите области. Определянето на целите трябва да включва подходящ баланс между ключовите функционални области, отчитайки разнообразието от операции в Европа.

4.1.5 ЕИСК счита, че целите по отношение на безопасността могат да бъдат определени и постигнати само след въвеждането на системи за докладване на инциденти и за управление на безопасността във всички европейски държави. Поради различните правни системи в Европа събраните понастоящем данни са непълни. Във всички държави-членки трябва да се създаде култура на справедливост за гарантиране на открито и изчерпателно докладване по отношение на безопасността.

4.1.6 ЕИСК счита, че за наблюдението и оценяването на функционирането на системата е необходим един наистина независим и разполагащ с достатъчни ресурси орган за преглед на ефективността, който да се отчита пряко пред Европейската комисия. Следва да се включи и разпоредба относно процедурата за обжалване.

4.1.7 ЕИСК желае да подчертае, че органът за преглед на ефективността, както и националните органи за надзор (НОН) трябва да бъдат независими и отделени от организациите, чиято ефективност се оценява (по отношение на управление, местоположение и състав). Тази независимост е изключително важна за надеждността на процеса на преглед.

4.2 Безопасност/EASA

4.2.1 ЕИСК категорично подкрепя разширяването на дейността на EASA, за да обхване УВД и регламентирането на летищната безопасност с цел осигуряване на интегриран подход към безопасността в Европа. Важно е законодателните органи на ЕС да не забавят разширяването на обхвата на EASA. Това е от особено значение за гарантиране на успешното изпълнение на Генералния план за SESAR, което ще изисква тясна интеграция между наземните и въздушните системи.

4.2.2 От първостепенна важност е правилата за безопасност на EASA да се основават на приемлива оценка на регулаторното въздействие, а институциите на ЕС да осигурят наличието на достатъчно публични средства, за да може EASA да изгради необходимия експертен опит за тези допълнителни функции.

4.2.3 ЕИСК приканва държавите-членки на ЕС да осигурят приемането на пътна карта за постепенно преустановяване на дейностите на Евроконтрол по регламентиране на безопасността (SRC/SCU) и прехвърляне на същите към EASA. Евроконтрол ще играе ключова роля по време на прехода към EASA, но след като EASA постигне необходимата компетентност няма да има нужда от задържане на ресурсите в Евроконтрол и следователно трябва да бъде предвидена клауза за прекратяване на всички дейности в областта на безопасността (SRC/SCU) на Евроконтрол. В този контекст ЕИСК би искал да се позове на успешния модел, използван при JAA — Обединени авиационни власти (доклад на FUJA, одобрен от всички Генерални дирекции „Гражданско въздухоплаване“ към ECAC), който би могъл да обхване и функциите в областта на безопасността (SRC/SCU) на Евроконтрол.

4.2.4 ЕИСК счита, че постигането на култура на справедливост трябва да заема централно място сред мерките в пакета, включително изграждане на системи за управление на безопасността и докладване на инциденти. Единното прилагане на културата на справедливост, утвърдена от Групата на високо равнище, е необходимо предварително условие за наличието на статистически данни по безопасността. Това ще позволи на предлаганата схема за отчитане на функционирането надеждно да наблюдава постиженията и да определя целите по отношение на безопасността.

4.2.5 ЕИСК приканва Съвета и Парламента да предложат нова формулировка на член 5 на регламента относно аеронавигационното обслужване, който е заличен в рамките на предложението ЕЕН II, за да позволят разширяване на схемата за сертифициране, така че да обхване всички служители в областта на сигурността и на първо място ATSEP.

4.3 Култура на справедливост, човешкият фактор и умения на персонала

4.3.1 ЕИСК изразява съжаление, че предложеното законодателство не включва пети стълб, свързан с културата на справедливост, човешкия фактор и уменията на персонала. Всъщност управлението на въздушното движение и аеронавигационно обслужване ще останат още дълго време силно зависими от човешкия фактор. Той от своя страна е тясно свързан с поддържането и повишаването на нивото на авиационна безопасност. Ето защо следва да се обърне специално внимание на уменията на служителите, отговарящи за осигуряване на тази безопасност.

4.4 Функционални блокове въздушно пространство (ФБВП)

4.4.1 ЕИСК силно подкрепя необходимостта от въвеждането на задължителен срок, а именно най-късно до края на 2012 г. всички държави-членки да изградят функционални блокове въздушно пространство, които да отговарят на конкретни целеви показатели за функционалност, тъй като първият пакет за ЕЕН не включваше краен срок за ФБВП и в резултат не бяха изградени ФБВП.

4.4.2 В този контекст, от първостепенна важност е министерствата на транспорта и министерствата на отбраната пълноценно да използват потенциала на функционалните блокове въздушно пространство (ФБВП) чрез по-добра координация между гражданските и военните органи и между самите военни органи по въпросите на УВД и консолидирането на инфраструктурата и услугите за УВД.

4.4.3 ЕИСК подкрепя по-широката дефиниция на ФБВП и графика за изграждане на ФБВП. ЕИСК смята, че е важно да се вземат мерки за преодоляване на националните препятствия пред изграждането на ФБВП, включително суверенитет, отговорност и пълноценно интегриране на военните органи. Все пак трябва да се насърчава възходящият подход като един от принципите за изграждане на ФБВП.

4.4.3.1 Имайки предвид тези въпроси, ЕИСК изразява разочарование, че Комисията не е последвала препоръките на Групата на високо равнище относно координатора на авиационната система с цел подпомагане разработването на ФБВП.

4.4.4 ЕИСК желае да подчертае, че за да бъдат постигнати целите по отношение на ефективността на разходите, има очевидна необходимост от намаляване на броя на доставчиците на услуги в европейската мрежа за УВД. Броят на зоналните контролни центрове (ЗКЦ) в Европа трябва да бъде адаптиран строго към оперативните нужди, независимо от националните граници, за да бъде Единното европейско небе ефективно по отношение на разходите. ЕИСК подчертава, че за да бъдат постигнати целите по отношение на функционалността, следва да се разработи схема за засилено сътрудничество сред доставчиците на услуги.

4.4.5 Благодарение на технологичните подобрения, наред с намаляването на броя на доставчиците на услуги и на ЗКЦ може да се очаква нарастване на производителността на системата за УВД. Технологичното развитие (например работа от разстояние) и обстоятелството, че авиацията в Европа е сектор в растеж, ще ограничат много от въздействията, включително социалните фактори.

4.4.6 Съгласно нормативната уредба на ЕЕН е необходимо доставчиците на аеронавигационно обслужване да имат аварийни планове за всички предоставяни от тях услуги в случай на събития, водещи до значително влошаване или прекъсване на услугите им. Понастоящем всички доставчици на аеронавигационно обслужване дублират сегашните инфраструктури на ЗКЦ. ЕИСК подчертава необходимостта доставчиците на аеронавигационно обслужване да се насочат към по-ефективни и разходоефективни решения, като най-напред разгледат всички възможности за аварийно осигуряване в рамките на съществуващата национална инфраструктура (други ЗКЦ или военни съоръжения) и очакват разпоредби за аварийното осигуряване по линия на ФБВП.

4.4.7 ЕИСК подчертава важността на социалния диалог на равнище ЕС и ФБВП при управлението на прехода.

4.5 Аеронавигационни такси и общи проекти/SESAR

4.5.1 ЕИСК отчита съществуващите трудности по отношение на финансирането на нови технологии и програми за насърчване. Липсата на адекватни механизми за финансиране представлява риск за прилагането на първия пакет от мерки за изграждане на SESAR и последващите фази от разгръщането на SESAR. Във връзка с това ЕИСК желае да подчертае необходимостта от осигуряване от страна на институциите на ЕС на мостово финансиране в подкрепа на изграждането на SESAR. Това е важно условие за покриване на разходите по прехода към новата система SESAR. ЕИСК настойчиво подкрепи проекта SESAR от самото му начало.

4.5.2 ЕИСК не подкрепя използването на такси за предварително финансиране на общите проекти, както се предлага в изменението на член 15 от регламента за предоставянето на услуги, което продължава да включва концепцията за използване на аеронавигационните такси за финансиране на общи проекти „... предназначени да подпомогнат специфични категории ползватели на въздушното пространство и/или доставчици на аеронавигационно обслужване с цел подобряване на общата аеронавигационна инфраструктура ...“.

4.5.3 ЕИСК приветства така описаните в Генералния план за УВД/SESAR нови оперативни концепции като технологично и оперативно допълнение към ЕЕН в резултат от фазата на дефиниране на SESAR. Въпреки това, ЕИСК би желал да подчертае, че много повече работа ще се изисква през следващата фаза на SESAR и Съвместното предприятие SESAR. Във връзка с това ЕИСК приветства решението на Съвета да започне фазата на разработване на SESAR. ЕИСК подчертава колко е важно следващата фаза на SESAR да остане ориентирана към потребителите и да създава ползи от самото начало.

4.5.4 ЕИСК приветства предложението на Комисията за забрана на кръстосаното субсидиране между обслужването по маршрута и аеронавигационното обслужване в зоната на летището. Обаче ЕИСК е разочарован, че Комисията не предлага пълна забрана за кръстосано субсидиране между аеронавигационните услуги. Тъй като кръстосаното субсидиране по принцип води до изкривяване на конкуренцията, проблемът не се свежда до кръстосаното субсидиране между обслужването по маршрута и обслужването в зоната на летището, но и до случаите на кръстосано субсидиране между всяка една от тези категории, особено между услугите в зоните на различни летища.

4.6 Регулиране на въздушното пространство и функция по управление на треката

4.6.1 ЕИСК категорично подкрепя необходимостта от силно управление и проектиране на европейската мрежа, особено по отношение на проектирането на трасета, координирането и разпределянето на ограничените ресурси (радиочестотите и радарните кодове на транспондера) и други мрежови функции, определени в Генералния план за УВД. Освен това ЕИСК би желал да подчертае, че принципът за ясно разграничаване между дейностите по обслужване и регламентиране трябва да се прилага спрямо функциите по управление на мрежата; функциите по обслужването следва да се управляват от сектора.

4.6.2 От първостепенна важност е тези функции да се осъществяват на европейско ниво независимо от специфичните интереси на отделните доставчици на аеронавигационно обслужване. По-конкретно, липсата на общоевропейски подход доведе до неоптимална организация на трасетата и оттук до ненужно потребление на гориво и предотвратими екологични щети.

4.6.3 ЕИСК не разбира защо е необходимо правилата за прилагане да включват съгласуване на полетните планове и летишните слотове, както и необходимата координация със съседни региони. Ако целта на Комисията, която ЕИСК подкрепя, е да спре злоупотребата със сегашните правила за слотове, това може да бъде направено със съществуващата регулаторна рамка.

4.7 Реформирание на Евроконтрол

4.7.1 ЕИСК би желал да подчертае необходимостта от реформиране на Евроконтрол в съответствие с текста на съобщението (т.е. „вътрешната реформа на организацията трябва да хармонизира управленските структури с Единното европейско небе с оглед на (а) изпълнение на изискванията към задачите на мрежата и (б) засилване участието на сектора в съответствие с общата транспортна политика“).

4.7.2 ЕИСК смята, че Евроконтрол би могъл да продължи да предоставя експертен опит на ЕС, но е необходима по-голяма прозрачност по отношение на неговата роля и начин на финансиране. По-конкретно, правителствените задачи следва да се финансират с публични средства. Особено дългосрочните научни изследвания (след 2020 г.) следва да се финансират изцяло с публични средства, а не с такси прелитане.

4.7.3 ЕИСК смята, че когато това е възможно, задачите на Евроконтрол по предоставяне на услуги (например Изпитателният център, Институтът за аеронавигационно обслужване) следва да се осъществяват в конкуренция с други доставчици на услуги, да се

управляват в съответствие с пазарните принципи и да не се субсидират от общия бюджет на Евроконтрол/таксите прелитане за УВД.

4.8 Липсата на летищен капацитет е осъзнат риск за изпълнението на бъдещите функционални цели. ЕИСК приветства признаването на важността на летищния капацитет и включването му като един от четирите стълба на ЕЕН II, и особено на необходимостта от привеждане на летищния капацитет в съответствие с капацитета за УВД.

4.9 Спомагателни услуги за УВД

4.9.1 Безспорна е необходимостта от предоставяне на спомагателни услуги за УВД на най-високо професионално ниво, но е важно да се осъзнае, че понастоящем разходите за тях са съществени. Например годишните разходи за метеорологично обслужване по трасето възлизат на прекомерно голямата сума от приблизително 300 милиона евро.

4.9.2 ЕИСК отправя искане за изменение на член 18а), който предполага дългосрочно реструктуриране на сектора и отваряне на определени услуги към пазарните закони. ЕИСК не е против провеждането на проучване, стига то да не си е поставило като изрична цел отварянето на тези услуги за конкуренцията. ЕИСК припомня, че сферата на управление на въздушното движение има за първостепенна цел да осигури авиационна безопасност.

4.10 Усещането за неотложност, което съществува сред заинтересованите участници създава среда, която е благоприятна за осъществяване на промените.

4.10.1 ЕК следва да представи пътна карта на по-нататъшните стъпки скоро след приемането на ЕЕН II.

4.10.2 В екипа за управление на проекта следва да участват и опитни експерти по управление на промените. За ЕЕН II е нужна и промяна в нагласите и културата. Ако бъде успешен, пакетът ЕЕН II ще създаде устойчиви решения за въздушно движение за следващите поколения.

Брюксел, 15 януари 2009 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 717/2007 относно роуминга в обществени мобилни телефонни мрежи в рамките на Общността и на Директива 2002/21/ЕО относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги“

COM(2008) 580 окончателен — 2008/0187 (COD)

(2009/C 182/12)

Главен докладчик: г—н HENCKS

На 6 ноември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 717/2007 относно роуминга в обществени мобилни телефонни мрежи в рамките на Общността и на Директива 2002/21/ЕО относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги“

COM(2008) 580 окончателен — 2008/0187 (COD).

На 21 октомври 2008 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 450-ата си пленарна сесия на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 15 януари 2009 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г—н HENCKS за главен докладчик и при настоящото становище със 132 гласа „за“ и 1 глас „против“.

1. Заключение

1.1 Заявената цел на Регламент (ЕО) 717/2007, потребителите на роумингови мобилни услуги да не плащат прекомерно висока цена при изпращане или получаване на повиквания, като цяло беше постигната — 400 милиона потребители вече се възползват от Евротарифата.

1.2 Според Комисията обаче, развитието на цените на гласовите роумингови услуги на територията на Общността след влизането в сила на посочения регламент не дава достатъчно аргументи, за да се предположи, че без регламентирани цени пазарите на едро и дребно ще се характеризират с устойчива конкуренция след 2010 г.; цените на едро и на дребно не варират в достатъчна степен под максималните равнища, определени в регламента, за да позволят здравословна конкуренция.

1.3 Поради това, за да могат потребителите да запазят гаранциите, че няма да бъдат таксувани по завишени цени при изходящи и входящи регулирани роумингови повиквания, основните предложения на Комисията са:

— да се удължи срокът на действие на Регламент 717/2007 до 30 юни 2013 г.;

— по време на удължения период да продължат да се намаляват максималните цени на повиквания на минута с по 0,03 евро годишно;

— да се определят максимални цени за SMS (на едро и на дребно) и за пренос на данни (цена на едро) при роуминг.

1.4 ЕИСК одобрява новите намаления на максималните цени за роуминга на гласови повиквания, които счита за пропорционални и уместни.

1.5 Комитетът одобрява и въвеждането на максимална евротарифа за SMS за цените на дребно на SMS, както и въвеждането на горна граница за цените на едро.

1.6 Що се отнася до услугите за пренос на данни при роуминг, ЕИСК изразява съжаление, че предложението за намаление на цените се ограничава единствено до цените на едро на услугите за пренос на данни, докато цените на дребно също са прекомерно високи поради недостатъчен конкурентен натиск.

1.7 Накрая, ЕИСК счита за абсолютно необходимо да се засилят правата за достъп на потребителите до информация, за да се повиши равнището на защита на потребителите и прозрачността при ценообразуването.

2. Контекст

2.1 Европейският съвет от 23 и 24 март 2006 г. заключи, че е изключително важно както на европейско, така и на национално равнище да се провеждат целенасочени, ефективни и интегрирани политики в областта на информационните и комуникационните технологии, за да се постигнат целите за икономически растеж и производителност на преразгледаната Лисабонска стратегия и във връзка с това подчерта важността на намаляването на цените за роуминг.

2.2 Комисията вече неколкократно е изразявала загриженост по повод прекомерно високите цени на дребно, заплащани от потребителите на обществени мобилни съобщителни мрежи, използващи мобилния си телефон в чужбина в рамките на Общността (цена за роуминг в Общността), които се дължат на високите цени на едро, наложени от операторите на чуждестранната приемаша мрежа и в много случаи, на големите маржове върху цените на дребно, определени от мрежовия оператор на абоната.

2.3 Регулаторната рамка за електронните комуникации от 2002 г. не предостави на националните регулаторни органи достатъчно подходящо средство, за да вземат ефективни мерки по отношение на прекомерно високите цени на роуминга в Общността.

2.4 При тези обстоятелства Европейският съюз, в съответствие с член 95 от Договора за ЕО, се намеси на пазара чрез регламент ⁽¹⁾, чрез който определи за периода от 01.09.2007 г. до 30.09.2010 г.:

- горна граница на цените на едро на минута,
- максимална „евротарифа“ за пазара на дребно,

които мобилните оператори могат да определят за предоставянето на роумингови услуги, за гласови мобилни комуникации, които се генерират и терминират в рамките на Общността.

2.5 В становището си по тази тема ⁽²⁾ ЕИСК одобри посочения подход и прецени, че намесата на Съюза е необходима, пропорционална и освен това повишава защитата на потребителите, като укрепва по-специално правото им на достъп до информация благодарение на мерките за прозрачност и защитава икономическите им интереси чрез въвеждането на последователен механизъм, с който се определят защитни ценови граници за предоставянето на роумингови услуги по отношение на гласовите повиквания между държави-членки.

2.6 В своята позиция Европейският парламент одобри създаването на общ подход за ограничен период, но поиска този период да може да бъде удължен или изменен след прегледа, който ще бъде извършен от Комисията преди 3 декември 2008 г., и следва да разгледа и въздействието на регламента върху по-малките доставчици на мобилна телефония в Общността и върху тяхната позиция в целия общностен пазар на роумингови услуги.

⁽¹⁾ Регламент (ЕО) № 717/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2007 г. относно роуминга в обществени мобилни телефонни мрежи в рамките на Общността и за изменение на Директива 2002/21/ЕО.

⁽²⁾ Докладчик: г-н Hernandez Bataller, ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 42.

2.7 С оглед на факта, че освен гласова телефония, новите мобилни услуги за предаване на данни намират все по-широко приложение, Европейският парламент прикани Европейската комисия да наблюдава развитието на пазара на мобилни роумингови услуги за пренос на данни, включително SMS (кратки текстови съобщения) и MMS (услуги за мултимедийни съобщения) в Общността.

3. Предложение на Комисията

3.1 Предложението за регламент, което е предмет на настоящото становище, се основава на съобщение ⁽³⁾ относно преразглеждането на действието на Регламент 717/2007 и на два работни документа ⁽⁴⁾ на Комисията.

3.2 Според тези документи цените на едро и на дребно за роуминга на гласови повиквания са на равнище, което не варира в значителна степен под максималните цени, определени от Регламент 717/2007, за да осигуряват здравословна конкуренция.

3.3 Роуминговите SMS услуги и услуги за пренос на данни представляват съответно 12,3 % и 8,6 % от приходите в сферата на роуминговите услуги. Като цяло цените на роуминговите SMS услуги не се промениха много през изминалата година, въпреки упражнението политически натиск върху операторите, за да ги подтикне към понижаване на цените и по този начин да се избегне задължително регламентиране.

3.4 Тъй като Регламент 717/2007 не доведе до здравословна конкуренция, а е невъзможно конкуренцията да бъде повишена чрез увеличаване на броя на алтернативните оператори поради ограничения брой честоти, Комисията беше принудена да предложи:

- да се удължи срокът на действие на съществуващия регламент след 30 юни 2010 г. за нов тригодишен период;
- да се определят нови максимални граници за таксите за роуминг на гласови повиквания, които операторите на мрежи за мобилна телефония могат да налагат в рамките на удължения период;
- да се уточнят изискванията за отчитане по секунди;
- да се изтегли датата за намаляване на ценовите граници за роумингови гласови повиквания от 30 август 2009 г. на 1 юли 2009 г.;
- да се разшири обхватът на Регламент 717/2007, за да бъдат включени роуминговите SMS услуги в рамките на Общността;
- да се определи ценова граница за цените на едро на роуминговите услуги за пренос на данни и да се въведе прозрачност и защитни механизми;
- да се насърчава прозрачността при ценообразуването.

⁽³⁾ COM(2008) 579 окончателен.

⁽⁴⁾ SEC(2008) 2489 и SEC(2008) 2490.

4. Специфични бележки

4.1 В своето становище относно Регламент 717/2007 ЕИСК напълно одобрява целта на Комисията да постигне намаляване на цените за роуминг с до 70 %, което би донесло икономии за потребителите от порядъка на 5 милиарда евро.

4.2 Със своето предложение за ново намаление на представените по-долу минимални цени, тази цел ще бъде преизпълнена по отношение на входящите обаждания (-76 %), докато за изходящите обаждания общото намаление ще е 55,8 %.

Евро/мин. без ДДС	Цена на едро	Разл.%	Цена на дребно МГО (*)	Разл.%	Цена на дребно МТО (**)	Разл.%
<i>средна цена преди 1.9.2007 г.</i>			0,7692		0,417	
Регламент 717/2007						
максимална цена 1.9.2007 г.-31.8.2008 г.	0,30		0,49		0,24	
максимална цена 1.9.2008 г.-30.6.2009 г (***)	0,28	6,67	0,46	6,12	0,22	8,33
максимална цена 1.7.2009 г. (***)-30.6.2010 г.	0,26	7,14	0,43	6,52	0,19	13,64
Предложение за регламент COM(2008)580						
максимална цена 1.7.2010 г.-30.6.2011 г.	0,23	11,54	0,40	6,98	0,16	15,79
максимална цена 1.7.2011 г.-30.6.2012 г.	0,20	13,04	0,37	7,50	0,13	18,75
максимална цена 1.7.2012 г.-30.6.2013 г.	0,17	15,00	0,34	8,11	0,10	23,75
общо намаление			0,4292	55,79	0,317	76,01

(*) МГО = мобилно генерирано обаждане/изходящо повикване

(**) МТО = мобилно терминирано обаждане/входящо повикване.

(***) Комисията предлага да се изтегли с 2 месеца първоначално определената дата 30 август 2009 г.

4.3 ЕИСК одобрява новите мерки и поздравява Комисията за нейната инициатива, която счита за необходима и пропорционална и която освен това укрепва правото на достъп на потребителите до информация, с цел да се повиши нивото им на защита и прозрачността при ценообразуването.

4.4 ЕИСК с удовлетворение отбелязва, че според предоставената от Комисията информация, въведените с Регламент 717/2007 намаления на цените не са довели до намаляване на заетостта, нито до влошаване на условията на труд в сектора.

4.5 В аналитичните си документи Комисията прави разлика между формулите за заплащане на гласовите услуги и „предплатени“ SMS и SMS с „абонаментен план“. Тази разлика обаче не беше взета предвид в определената или предложената от Комисията тарифна структура, а за операторите има съществена разлика в икономическата печалба между тези две категории.

4.6 Освен това ЕИСК счита, че не беше обърнато необходимото внимание на искането на Европейския парламент за проучване на въздействието на регламента върху дребните доставчици на мобилни телефонни услуги в Общността и върху тяхната позиция на целия общностен пазар на роумингови услуги.

4.7 В своето становище относно Регламент 717/2007 ЕИСК изрази опасенията си, че прилагането на регламента би могло да доведе до изменение на тарифите за националните мобилни комуникации, а операторите, при определени обстоятелства — да си възстановят разходите чрез увеличаване на приходите, генерирани от други услуги.

4.8 Комисията твърди, че от влизането в сила на първите задължителни максимални цени не е констатирала увеличения на националните тарифи, които биха могли да се тълкуват като следствие от Регламент 717/2007. Трябва да се отбележи, обаче, че някои оператори значително са завишили цените за международен роуминг, генериран или терминиран от страни, които не са членки на ЕС, като регулирането на тези цени е извън компетенцията на Комисията или националните регулаторни органи.

4.9 Що се отнася до таксуването на продължителността на повикванията, дори ако ценовите граници на цените на дребно, определени в регламента, са изразени в цена на минута, препоръчаното решение от Комисията е да се позволи на операторите да налагат максимална първоначална такса за свързване за първите 30 секунди от изходящо роумингово повикване, следвана от таксуване на секунда.

4.10 Много от операторите обаче продължиха старите си практики, или дори смениха ценовата си структура, за да таксуват на периоди, по-големи от 30 секунди и до 60 секунди. Беше констатирано, че таксуваната продължителност на изходящите повиквания надхвърля средно с 24 % реалната им продължителност.

4.11 Съгласно новото предложение на Комисията от 1 юли 2009 г. таксуването се извършва на секунда за всяко регулирано роумингово повикване, независимо от това дали е изходящо или входящо, но с възможност за прилагане на първоначална минимална такса за период до 30 секунди. Този период за таксуване от 30 секунди се обосновава с факта, че всяко повикване, независимо колко е кратко, налага ползването на значителни технически средства.

4.12 Тази дерогация от общото правило за таксуване на секунда обаче важи единствено за изходящите обаждания, докато входящите обаждания също се нуждаят от съществена техническа поддръжка.

4.13 Предложението на Комисията изтегля датата за намаляване на горните граници на цените на едро и на дребно за гласовите роумингови повиквания от 30 август на 1 юли 2009 г., за да могат потребителите да се възползват от новите тарифи още през периода на най-голямо търсене. Това предполага, че разглежданият в настоящото становище регламент ще влезе в сила във възможно най-кратък срок.

4.14 Предложението, което се разглежда в настоящото становище, въвежда от 1 юли 2009 г. до 30 юни 2013 г. максимална „евротарифа“ за SMS, която не може да надвишава 0,11 евро и горна граница за цените на едро от 0,04 евро.

4.15 Що се отнася до роуминговите услуги за пренос на данни, предложението на Комисията не предвижда на този етап регламентиране на нивото на цените на дребно, но определя горна граница

на средните цени на едро от 1 евро/МВ от 01.07.2009 г. В съображенията на разглеждания регламент обаче, Комисията констатира високо равнище на цените на дребно на роуминговите услуги за пренос на данни и недостатъчна конкуренция на пазара, което окачествява като обезпокоително, още повече че според нея има какво да се желае по отношение на прозрачността при ценообразуването.

4.16 При тези обстоятелства, ЕИСК изразява силно съмнение, че използването на други средства за получаване на достъп до услугите за пренос на данни, като безжичен обществен достъп до интернет, би могло да упражни нужния конкурентен натиск. ЕИСК би предпочел Комисията да се намеси веднага и при цените на този пазар.

4.17 От друга страна, предложението предвижда въвеждането на механизъм за прекъсване на услугата при достигане на свободно определения от клиента праг, както и автоматично предупредително съобщение при доближаване на прага.

4.18 Подобен подход, макар и целесъобразен, поражда значителни технически проблеми и създава риск клиентът да се окаже в безизходица, ако не разполага с възможност да надвиши с проста операция определения от самия него праг. От друга страна, този подход не е в съответствие с желанието за прозрачност и за обвързване на цените с разходите. ЕИСК изразява съжаление, че тези въпроси не са разгледани в съответно проучване на въздействието.

4.19 Предложението на Комисията има за цел също така да насърчи прозрачността при ценообразуването. За тази цел то разширява задължението, наложено на доставчиците на мобилни телефонни услуги, да дават на своите роумингови клиенти персонализирана ценова информация при влизане в друга държава-членка, което да включва и информация за роумингови SMS и услуги за пренос на данни.

4.20 ЕИСК одобрява тази мярка, като се има предвид, че ще е необходимо да се избягват многократни информационни съобщения при всяко прекосяване на граница и че освен това би трябвало да се внимава информацията относно цените да бъде ясна, обстойна и сравнима с алтернативни предложения.

Брюксел, 15 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Да посрещнем предизвикателствата, свързани с нефта“

(2009/C 182/13)

Главен докладчик: г—н OSBORN

На 21 ноември 2008 г. Европейският парламент реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

Да посрещнем предизвикателствата, свързани с нефта.

На 12 ноември 2008 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 450-ата си пленарна сесия на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г—н OSBORN за главен докладчик и прие настоящото становище с 140 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и заключения

1.1 Двата критични фактора, които ще определят бъдещето на нефтената индустрия през следващите две десетилетия, са следните:

- Ускоряването на промените в климата основно поради увеличаващите се емисии на CO₂ от изгарянето на изкопаеми горива.
- Обстоятелството, че наличните запаси в света не са неизчерпаеми, както и постепенно нарастващите технически и политически трудности при получаването на сигурен и лесен достъп до оставащите запаси.

1.2 Взаимодействието на тези два фактора понастоящем тласка света към нарастваща нестабилност, тъй като увеличаващите се въглеродни емисии ускоряват климатичните промени, а растящото потребление на нефт ни приближава до момента, в който ограничените възможности за доставки могат да предизвикат сериозен недостиг и икономическа разруха.

1.3 Единственият успешен изход от кризата с промените в климата е световната икономика да извърши бърза трансформация на енергийната си база в посока към намаляване на сегашната си прекомерна зависимост от изгарянето на изкопаеми горива. През следващите няколко години глобалното търсене на нефт трябва да спре да расте и след това постепенно да започне да спада на много по-ниски нива до средата на века. Европа е особено застрашена в този случай поради голямата си зависимост от вноса на нефт.

1.4 Новите източници на нефт стават все по-оскъдни и често са свързани с политически и екологични проблеми. Светът като цяло (и Европа в частност) ще живее по-добре и по-сигурно, ако зависимостта от нефта бъде намалена.

1.5 До 2050 г. търсенето в Европа трябва да намалее поне с 50 % (а вероятно и с много повече).

1.6 Пазарът не може самостоятелно да извърши необходимата трансформация към източници, различни от нефта.

1.7 Фискалните мерки за принудително увеличаване на цената на петрола ⁽¹⁾ (и на другите изкопаеми горива) спрямо останалите енергоносители чрез данъци върху въглерода или петролните продукти, както и търговията с въглеродни разрешения имат важна роля и трябва да се доразвиват. Освен тях обаче ще са необходими и други мерки, които да бъдат диференцирани по сектори.

1.8 Системата на Европейския съюз за търговия с емисии трябва да се усъвършенства така, че да се установи долна граница за цената на въглерода, която да създаде повече сигурност на пазара. След това долната граница на цената трябва стабилно да се увеличава през следващите три десетилетия, с цел всички видове оператори да бъдат подложени на постоянно растящ пазарен натиск за диверсификация чрез източници, различни от изкопаемите горива.

1.9 Най-важните промени, необходими в транспортния сектор, са както следва:

- Планиране на големите и малките градове и други населени места така, че да се намали разстоянието и времето на пътуване, където е възможно.
- Постоянно подобряване на енергийната ефективност и въглеродните показатели на всички видове пътнотранспортни средства: самолети, кораби, влакове и автомобили.
- Създаване на благоприятни условия за:

 - използване на железопътен вместо въздушен транспорт;
 - използване на обществен вместо частен транспорт;
 - използване на превозни средства с електрически или водородни двигатели вместо такива с вътрешно горене;
 - придвижване с велосипед или пеш навсякъде, където е възможно.

(1) ЕИСК разглежда по-подробно темата за цените на нефта в предстоящото си становище CESE 348/2008 „Да посрещнем предизвикателството на по-високите цени на петрола“ — неговият отговор на Съобщението „Да посрещнем предизвикателството на по-високите цени на петрола“.

1.10 Използването на петролни горива (и други изкопаеми горива) за отопление, охлаждане и готвене в жилищни и други сгради трябва постепенно да се заменя с електричество от „зелени“ източници.

1.11 Използването на възобновяеми източници за производство на енергия трябва да се увеличава с възможно най-бързи темпове. Независимо от това, изкопаемите горива ще останат основният източник за производство на енергия още дълги години и затова е изключително важно колкото се може по-бързо да се разработят и внедрят технологии за улавяне и съхранение на въглерод. Използването на петролни горива за производство на енергия трябва да затихва, но технологиите за улавяне на въглерод трябва да се прилагат там, където продължават да се използват тези горива, както и при въглищата.

1.12 Атомните енергийни централи от ново поколение могат да играят роля в някои страни за улесняване на прехода към нисковъглеродна икономика. Но не трябва да се допуска инвестирането в този сектор да отклонява ресурси и политическото внимание от развитието на възобновяемите енергийни източници.

1.13 Европейският съюз и неговите държави-членки имат водеща роля за преориентиране на политиките по всички тези въпроси в правилна посока, но независимо от това, трябва да отидат по-далеч и да го направят по-бързо. Те също така трябва да настояват за подобни ангажменти от другите развити страни и да отделят значителни финансови средства за подкрепата на подобни усилия в развиващите се страни.

1.14 Гражданското общество трябва да участва системно и в по-голяма степен в процеса на увеличаване на осведомеността и подкрепата за необходимите промени, особено за тези, които засягат начина на живот и поведение.

1.15 В бъдеще световната нефтена индустрия ще е изправена пред двойко предизвикателство:

- да съдейства на световната икономика при адаптирането ѝ към условия на постоянно намаляваща зависимост от петрола;
- да използва своите огромни ресурси от знания, опит и финансови средства, за да заеме (или помогне на други да заемат) пионерски позиции в областта на новите технологии, при които не се използват изкопаеми горива.

2. Въглеродни емисии и климатични промени

2.1 Рискът от настъпване на опустошителни климатични промени вследствие на растящите емисии на парникови газове е едно от най-големите предизвикателства, пред които е изправен светът през 21 век.

2.2 IPCC (Междуправителствен комитет по изменение на климата) е установил, че за да може глобалното затопляне вследствие на емисиите на парникови газове да бъде ограничено в рамките на 2°C над преиндустриалните нива, емисиите на CO₂ трябва да спрат да нарастват през следващите 5 до 10 години и до 2050 г. стабилно да намалят с 50 до 85 % спрямо нивата от 2000 г.

2.3 Това изисква радикална промяна на сегашните модели на потребление и производство в целия свят — равна по мащаб на нова индустриална революция. Намалването на емисиите от изгарянето на нефтопродукти трябва да допринесе за общото намаляване на въглеродните емисии. Полезно би било да се утвърди общоприета схема или цел за прогресивно намаляване на глобалното търсене на нефт през следващите четири десетилетия, включително специална траектория за Европа в тази рамка. До 2050 г. потреблението на нефт в Европа трябва да намалее най-малко с 50 %, а вероятно и с много повече.

2.4 Понастоящем глобалното потребление на нефт продължава да расте от година на година, като основният двигател в момента е бързорастящото търсене в развиващите се икономики. Въпреки че търсенето в Европа сега се приближава към стабилизиране, все още не се наблюдава стабилна тенденция на намаляване на потреблението.

2.5 Видовете мерки, които Европа въвежда понастоящем в рамките на енергийния пакет, са едно начало, но Комитетът счита, че Комисията в скоро време трябва да представи втори енергиен пакет за постигане на необходимите намаления.

2.6 Европа е отговорна за едва 20 % от световното търсене на нефт. Не по-малко важно е, в рамките на сегашните преговори относно изменението на климата, да се осигури поемането на подобни ангажменти за намаляване на търсенето и от страна на останалите развити страни и на развиващите се икономики.

3. Доставки на нефт

3.1 Световните нефтени залежи не са неограничени и неизчерпаеми. По света продължават да се откриват нови източници за доставки на нефт, но новите находища по принцип са по-малки и по-трудни за усвояване, а понякога се намират в нестабилни или враждебни части на света. Тяхното усвояване вероятно ще е по-скъпо.

3.2 Някои нови източници се намират в райони с крехко екологично равновесие, като например Арктика. Други, като канадските битуминозни пясъци, ще са по-трудни от експлоатационна гледна точка, а при самото извличане ще се отделят повече емисии на CO₂. Желателно би било тяхното използване да се избягва или поне да се отложи до въвеждането на по-добри мерки за опазване на околната среда и улавяне на въглерода.

3.3 Европа е изправена пред особени проблеми във връзка с доставките на нефт. Източниците на нефт в Европа са на изчерпване и континентът става все по-зависим от вноса, който сега осигурява над 80 % от доставките.

3.4 В бъдеще Европа може да се окаже в още по-трудно положение. Вероятно е доставки на нефт да се предлагат не толкова лесно или само на много по-високи цени. Нестабилността на доставките или цените също може да стане по-често срещано явление.

3.5 Потенциалният проблем с доставките е още един аргумент в полза на реализирането на бърз напредък в посока към намаляването на зависимостта на Европа от нефта. Колкото по-бързо успеем да намалим общото търсене и да диверсифицираме енергийната си база с по-леснодостъпни източници, толкова по-голяма ще бъде нашата независимост и сигурност и толкова по-големи ще бъдат възможностите ни да оказваме натиск върху други, за да поемат своята роля за ограничаване на търсенето като принос в борбата срещу климатичните промени.

4. Какво трябва да се направи? Диверсификация чрез източници, различни от петрола

4.1 Петрол се консумира основно в транспортния сектор, но значителни количества се използват за битово отопление и готвене, отопление и охлаждане на други сгради, производство на енергия и като суровина за нефтохимическата промишленост. Необходимо е колкото се може по-скоро да се намали или премахне зависимостта от петрола и в трите сектора.

4.2 Транспортният сектор — необходими са промени по три направления

- Планиране на големите и малки градове и други населени места, така че да се намали разстоянието и времето на пътуване, където е възможно.
- Постоянно подобряване на енергийната ефективност и въглеродните показатели на всички видове пътнотранспортни средства: самолети, кораби, влакове и автомобили.
- Създаване на благоприятни условия за:
 - използване на железопътен вместо въздушен транспорт;
 - използване на обществен вместо частен транспорт;
 - използване на превозни средства с електрически или водородни двигатели вместо такива с вътрешно горене;
 - придвижване с велосипед или пеш навсякъде, където е възможно.

4.3 Вероятно ще се наложи авиацията да остане привилегирован потребител на петрол като необходима суровина поне през следващите две или три десетилетия. Но тя трябва в максимално да увеличи ефективността си, а разширяването на високоскоростните железопътни връзки следва да се предпочита пред въздушния транспорт във всички възможни случаи. Също така не бива да се насърчава по-нататъшното разрастване на въздушния транспорт и на летищата.

4.4 Непрекъснато трябва да се търсят възможности за повишаване на ефективността в корабоплаването и също така активно трябва да се насърчават новаторските идеи за намаляване на потреблението на гориво — добавянето на спомагателна вятърна тяга.

4.5 Битово потребление на петрол

Директното изгаряне на изкопаеми горива в камини, пещи, котли или готварски печки трябва постепенно да се преустанови и стандартен енергоизточник за бита да стане електричеството (при все по-голямо използване на локални генератори на база възобновяеми източници, както и на мрежата) или устойчиво отгледаната дървесина. Необходимо е да се състави график за този преход.

4.6 Петрол в стопанския сектор

Подобен преход ще е нужен в индустриалния и стопанския сектор на икономиката по отношение на топлинната енергия и енергията за други общи цели. За индустриалните процеси, които понастоящем разчитат на въглеродните горива като суровина, ще трябва да се извърши анализ по сектори, за да се установи доколко въглеродните емисии от тези процеси могат да бъдат улавяни и складирани и също така дали тези приложения могат да бъдат заместени с процеси, в които не се използват изкопаеми горива.

4.7 Енергопроизводство

Ще трябва да се положат големи усилия за максимално бързото разширяване на дела на възобновяемите източници от всякакви видове за производство на енергия. Целите, които Европа си е поставила, са добро начало, но трябва да се направи още, за да могат различните технологии да стигнат до пазарна реализация на достъпни цени.

4.8 Въглищата (и в по-малка степен останалите изкопаеми горива) ще остават важно гориво за производство на енергия следващите няколко десетилетия. Колкото се може по-бързо трябва да се разработят технологии за улавяне и съхранение на въглерод, които след това да станат задължителни и за енергийните инсталации с изгаряне на петрол, доколкото такива са останали.

4.9 Атомните енергийни централи от ново поколение също могат да имат известна роля. Но ядрените енергийни технологии също поставят проблеми по отношение на устойчивостта и не бива да отклоняват инвестиционни ресурси и политическо внимание от усилията за съществено разширяване на използването на възобновяеми източници и за увеличаване на енергийната ефективност, които са основните цели на прехода.

4.10 За да могат всички заинтересовани страни да планират подготовката си за тези промени, целесъобразно би било да се заложат примерни показатели за достигане на съответните нива на икономии във всички подсектори, които използват петрол, както и вероятните графици за тези промени на глобално и регионално ниво.

5. Какво трябва да се направи? Политически мерки за намаляване на зависимостта от изкопаемите горива и насърчаване на диверсификацията на енергийните доставки

5.1 Много от мерките, необходими за насърчаване и развитие на трансформациите, вече са добре известни. Наборът от мерки в неотдавнашния енергиен пакет на Комисията обхваща голяма част от тези аспекти и би следвало да е добра отправна точка за по-нататъшно развитие. Навсякъде по света, включително в Европа, наборът от мерки трябва да се разширява и прилага по-енергично и без забавяне.

5.2 Фискални мерки за определяне на адекватна цена на въглеродните емисии

Изкопаемите горива трябва да поемат всички разходи по бремето, което емисиите на въглероден двуокис налагат на света. Това изисква или облагане с данъци на продуктите, които генерират въглеродни емисии (като бензин), или система за разпределяне и търговия с разрешения за отделяне на въглероден двуокис, или и двете.

5.3 Системата на Европейския съюз за търговия с въглеродни емисии трябва да се развива активно, за да се даде ясен и стабилен сигнал на пазара за намаляване на потреблението на изкопаеми горива и разнообразяване с други видове горива. Аномалиите трябва да бъдат отстранени, а изключенията — ограничени. Преди всичко, системите трябва да обхванат останалата част от развития свят и да включат колкото се може по-бързо новите развиващи се икономики. Това трябва да бъде основна цел в контекста на международните преговори относно изменението на климата.

5.4 Може би е целесъобразно системата да се развие в посока към определяне на долна граница на цената на въглерода, за да се създаде повече сигурност на пазара. След това долната граница на цената трябва постепенно да се увеличава през следващите три десетилетия, с цел всички видове оператори да бъдат подложени на постоянно нарастващ пазарен натиск за диверсификация с източници, различни от изкопаемите горива.

5.5 Регулаторни мерки

Фискалните мерки сами по себе си не са достатъчен стимул за извършване на необходимия преход към източници, различни от петрола. Търсенето не е особено гъвкаво, а има и фактори от политически характер, които не позволяват твърде бързото покачване на цените на петролните продукти. Необходима е комплексна програма от регулаторни мерки за повишаване на стандартите и премахване на неефективните процеси и продукти. Нужна е също така подкрепа за изследвания, развитие и внедряване на необходимите нови технологии.

5.6 По отношение на ефективността, необходима е комплексна и спешна програма за повишаване на стандартите за енергийна ефективност на всички потребяващи енергия продукти и услуги. Европа има още какво да направи както за приемането на стандарти, така и за осигуряване на тяхното спазване. Например отоплението и охлаждането на сградите все още е крайно неефективно и е необходима активна програма за действие, насочена към постигането на бързо подобрение.

5.7 Особено важни са стандартите за намаляване на въглеродните емисии от превозните средства. ЕИСК приветства вече договорените нови стандарти, но призовава за скорошно въвеждане на още по-строги стандарти за следващите години, с оглед на създаването на фиксирана планова рамка, към която автомобилната индустрия да се адаптира. Следващата спешно необходима мярка е да се установи сходна строга програма за прогресивно намаляване на емисиите на леко- и тежкотоварни автомобили. И в тази област други части на света трябва да откликнат с подобни усилия на действията на Европа.

5.8 Изследвания, развитие и финансова подкрепа

Някои от необходимите нови технологии са все още на развоен етап и за бързото им въвеждане и широко внедряване ще бъдат необходими значителна подкрепа и насърчаване от публичния сектор. Улавянето и съхранението на въглерод, по-нататъшното разработване на възобновяеми енергийни източници, възобновяемите източници от трето и четвърто поколение, превозните средства с електрическа (или водородна) тяга и необходимата за тях инфраструктура — всички тези технологии попадат в настоящата категория и се нуждаят от солидна обществена подкрепа, за да намерят максимално бързо широко приложение по целия свят.

5.9 Необходими са крупни инвестиции в железопътния сектор за увеличаване на електрифицираните линии и за превръщане на пътуванията с влак в предпочитана алтернатива на въздушните полети за повечето къси разстояния в Европа и в други части на света.

5.10 Привличане на гражданското общество

Много повече трябва да се направи за привличане на широката общественост, бизнеса, синдикатите и другите организации на гражданското общество като партньори и участници в общите усилия.

— Гражданите трябва да бъдат насърчавани да дават своят принос чрез подобряване на енергийната ефективност на техните домове и автомобили, използване на по-екологични форми на енергия за осветление и отопление, закупуване на стоки и услуги с по-голяма енергийна ефективност и намаляване на въглеродния отпечатък от ежедневните и ваканционните им пътувания. Нашето мнение е, че все по-голяма част от гражданите и структурите на гражданското общество вече са готови и желаят да пристъпят към действие, стига да видят силен и ясен политически ориентир за това, което се очаква от тях и да получат подходящи стимули за действие.

— Много органи на местното и регионално самоуправление вече показваха, че имат визия и разполагат със смели политически лидери по този въпрос. Те трябва да бъдат насърчавани да отидат по-далеч.

— По същия начин и фирмите трябва да бъдат стимулирани за по-нататъшен напредък. Те трябва да бъдат подкани и стимулирани непрекъснато да увеличават енергийната ефективност на операциите си и да се снабдяват с енергия от нисковъглеродни източници. Регулаторните лостове трябва да се използват по-систематично и активно за подобряване на енергийните показатели на всички продукти и услуги.

— Синдикатите също могат да играят важна роля. Много от техните членове са сред първите, които въвеждат подобрения на енергийната ефективност и разпространяват практическа информация, и техният потенциален принос трябва да получи признание и насърчение. При добро управление новите производства могат да създадат също толкова възможности за заетост, колкото и по-старите, въглеродно интензивни методи, като едновременно с това запазят добри условия на труд.

5.11 Всички тези мерки трябва да се приемат и прилагат активно в Европа с цел намаляване търсенето на изкопаеми горива като цяло и на петрол в частност. Трябва да се насърчава приемането на такива мерки от други партньори от развития свят и във все по-голяма степен от новите и развиващи се икономики.

5.12 Новите икономики и развиващият се свят могат сами да бъдат новатори и пионери в нисковъглеродната икономика, за което трябва да бъдат активно насърчавани. Търговските политики в никакъв случай не трябва да се използват за закрила на по-стари и въглеродно неефективни индустрии в едни или други части на света.

6. Адаптиране на индустрията за нефт и газ

6.1 Докато световната икономика продължава да е зависима от нефта, нефтената индустрия очевидно трябва да работи за задоволяване на тази потребност. Въпреки това, да продължава да работи както досега, не е адекватен отговор от нейна страна. Има редица области, в които може и трябва да се очаква световната нефтена индустрия да съдейства за преход към нисковъглеродна икономика:

- Осъзнаване на необходимостта от преход на глобалната икономика към все по-намаляващо използване на изкопаеми горива през следващите десетилетия и възприемане на адекватно мислене, планиране и поведение.
- По-нататъшно подобряване на въглеродните показатели в оперативната дейност на самата нефтена индустрия.
- Заместване на въглеродните горива в произвежданите от нея продукти с биомаса и други въглеродно неутрални източници, където това е възможно и трайно приложимо.
- Използване на огромния ресурс от умения и финансови средства на индустрията в помощ на други аспекти на прехода и възможно най-бързо разработване и внедряване на технологии за улавяне и съхранение на въглерод.
- Тясно взаимодействие с автомобилната индустрия с оглед ускоряване на прехода към превозни средства с ниски или нулеви емисии на въглерод.

6.2 От своя страна, Европейският съюз, държавите-членки и други правителства следва да поддържат интензивен диалог със световната нефтена индустрия, за да се опитат да достигнат до общо разбиране относно разработването на необходимата схема за намаляване на потреблението на нефт и да предвидят подходящи

мерки, с които индустрията да бъде стимулирана (или, ако е нужно, принудена) да върви по тези пет ключови направления.

6.3 По отношение на инвестициите би било желателно според ЕИСК индустрията да влага повече усилия в помощ на прехода към един свят на по-малко търсене на петрол в бъдеще, и по-малко — в разработването на маловажни източници на нефт, особено такива, които сами могат да причинят тежки екологични щети.

6.4 ЕИСК счита, че има място и за известно развитие на биогоривата (и особено за по-широко използване на биомаса), но трябва да бъдат приложени критериите за устойчивост, които могат да ограничат възможностите за разработване на такива технологии. Пиролизата на биомаса с цел получаване на биовъглища, които да бъдат добавяни като подобрител към почвите (така почвата започва да поглъща въглерод) също изглежда обещаваща. В транспортния сектор електричеството или водородът изглеждат по-обещаващи като дългосрочни решения. Интензивните дискусии със съответните индустриални сектори трябва да продължат в опит за набелязване на оптималните пътища за осъществяване на тези промени.

6.5 Тъй като цената на нефта се увеличава, индустрията вече има силен финансов стимул за повишаване на ефективността на добива и преработката и за намаляване на транспортните разходи. Директивата за качеството на горивата ще създаде допълнителен полезен стимул в тази насока, както и за въвеждане на биогоривата.

6.6 Данъците върху петролните продукти и сега са важен източник на приходи за правителствата, а едно засилено тържно предлагане на въглеродни разрешения може допълнително да увеличи тези приходи. Част от тези постъпления следва да се насочи за разработване на необходимите нови енергийни технологии. Може да се разгледа и възможността самата нефтена индустрия да бъде стимулирана за по-голям принос в прехода към нисковъглеродна икономика чрез схеми за данъчни облекчения или капиталови отчисления във връзка с необходимите инвестиции.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век“

COM(2008) 412 окончателен.

(2009/C 182/14)

Докладчик: г-жа REGNER

Съдокладчик: г-н PEZZINI

На 2 юли 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век“

COM(2008) 412 окончателен.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 декември 2008 г. (докладчик: г-жа REGNER, съдокладчик: г-н PEZZINI).

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 162 гласа „за“, 21 гласа „против“ и 25 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки.**

1.1 ЕИСК приветства Съобщението на Комисията относно обновената социална програма и във връзка с другите актуални социални инициативи го разглежда като правилна стъпка към модернизация на европейската социална държава с акцент върху това, да се даде право и възможност на всеки отделен човек да реализира своя потенциал и да се придаде по-социален облик на Европейския съюз.

1.2 Предвид колосалната световна финансова и икономическа криза е толкова по-важно Европейският съюз да се застъпи за една силна социална и конкурентоспособна Европа. Поради това ЕИСК настоячиво призовава за истинска програма за социално действие, надхвърляща обновената социална програма.

1.3 Съобщението на Комисията се концентрира главно върху това, да се реагира на новите дадености. Особено значение се отдава на необходимостта социалните политики да се настройват към промените в обществата, но преди всичко към икономическите промени и към промените на пазара на труда. Европа спешно се нуждае от модерни политики в областта на пазара на труда и от устойчиви социални системи, благоприятстващи заетостта.

1.4 ЕИСК констатира сържаността на Комисията по отношение на по-нататъшното развитие на трудовоправните минимални стандарти. В миналото тези стандарти бяха гръбнакът на европейската социална политика и на подобряването на условията на живот и труд и затова би следвало и в бъдеще да бъдат част от всяка социална програма там, където са необходими и целесъобразни.

1.5 ЕИСК отбелязва, че социалният диалог продължава да е един от най-важните стълбове на европейския социален модел — както на национално, така и на европейско равнище. Социалните партньори имат ключова роля по всички въпроси на социалните промени и поради това би следвало да бъдат привлечени в разработването, прилагането и проверката на всички мерки от обновената социална програма. Диалогът с гражданското общество в бъдеще също ще е един от основните стълбове.

1.6 Отвореният метод на координация би следвало да се засили особено чрез широкото прилагане на количествени и качествени цели. ЕИСК препоръчва при това в по-висока степен да бъде привлечен Европейският парламент и задължително да се вземат под внимание социалните цели или съответно насоки в рамките на възлагането на обществени поръчки.

1.7 ЕИСК смята за необходимо ЕС, в тясно сътрудничество със социалните партньори, да подкрепя държавите-членки при прилагането, съгласуването и наблюдението на общите им принципи на гъвкава сигурност. Поради това ЕИСК призовава за по-тясно обвързване на дебата върху гъвкавата сигурност с разширяването на социалния диалог на всички равнища, както и с колективното трудово договаряне на съответните нива.

1.8 Според Комитета действията на Общността за насърчаване на равнопоставеността, за подкрепа на хората с увреждания, борба срещу социалното изключване и насърчаване на активната интеграция би следвало да бъдат допълнени със засилени активни политически мерки, насочени също към заетост за възрастни хора, както и към групи от населението в неравностойно положение и към безработните. Борбата срещу бедността също следва да бъде приоритет.

1.9 ЕИСК смята за необходимо да се реагира подобавашо на актуалните решения на Съда на ЕО във връзка с командироването на работници и с предприемането на синдикални мерки. Форумът за дискусии, предложен от Комисията, е първа стъпка в това отношение. Би трябвало най-вече да се посочат различни алтернативи за това как може да бъде решен проблемът с противоречията между свободите на единния пазар, от една страна, и основните свободи — от друга. В случай, че е необходимо и уместно, трябва възможно най-бързо да бъдат предприети подходящи и конкретни мерки за защита на работниците, от които да става ясно, че нито икономическите свободи, нито правилата на конкуренцията имат предимство пред основните социални права.

1.10 Предвид опасенията у голяма част от населението на Европа, че след 20 години за много хора вече няма да е гарантиран достъпът до качествени здравни грижи ⁽¹⁾, би следвало да се разработят адекватни, ясни и прозрачни цели и те да бъдат съпроводени от подходящ мониторинг и от разяснителна работа сред обществеността.

1.11 Наред с новите възможности и с повишаването на икономическия растеж и на конкурентоспособността, миграцията има и свои сенчести страни. Комисията би следвало в бъдеще да се занимае също и с тези отрицателни аспекти и да изготви мерки за тяхното избягване.

1.12 Също както и Комисията, ЕИСК придава голямо значение на прилагането и спазването на действащите законови разпоредби. Но за тази цел, особено що се отнася до директивата за командироване на работници, не са достатъчни само призови към държавите-членки. Във връзка с това при извършването на трансгранични операции трябва да се отдава по-голямо значение особено и на създаването на ефективни мерки. Комитетът приветства също така призива на Комисията към всички държави-членки да дадат пример, като ратифицират и започнат да прилагат конвенциите на МОТ, които МОТ счита за актуализирани.

2. Предложение на Комисията

2.1 Европейската комисия представи на 2 юли 2008 г. съобщение относно обновена социална програма ⁽²⁾. В него тя констатира, че новите социални дадености изискват нови отговори. Промените се извършват бързо. Политиките трябва да бъдат в крак, да отговарят по иновативен и гъвкав начин на предизвикателствата на глобализацията, на технологичния напредък и демографското развитие.

2.2 Комисията посочва, че потенциалният обхват на дейностите е широк и налага да бъдат определени приоритети. Ето защо програмата е съсредоточена върху редица ключови области, в които

(1) Вж. „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time“ (Очаквания на европейските граждани относно социалната реалност след 20 години), аналитичен доклад, май 2008 г., т. 2.9; Флаш Евробарометър Серия #227.

(2) COM(2008) 412 окончателен; Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Обновена социална програма: Възможности, достъп и солидарност в Европа на 21-ви век.

дейността на ЕС е стойностна и се провежда при пълно зачитане на принципите на субсидиарност и пропорционалност:

- децата и младежите —утрешният ден на Европа;
- инвестиране в хората, повече и по-добри работни места, развиване на нови знания и умения;
- мобилност;
- по-дълъг живот в по-добро здраве;
- борба с бедността и социалното изключване;
- борба с дискриминацията;
- възможности, достъп и солидарност на глобално равнище.

2.3 Дейностите във всяка от тези области допринасят за реализирането на трите цели на програмата — възможности, достъп и солидарност.

2.4 Както посочва Комисията, прегледът на постигнатото в социалната област е потвърдил, че гражданите и заинтересованите страни очакват от ЕС да внесе европейска добавена стойност в социалното развитие.

2.5 Комисията възнамерява да продължи да си служи с инструментите на Договора за ЕО (законодателство, социален диалог, общостен метод, отворен метод за координация, финансиране на ЕС, привличане на гражданското общество) и да използва потенциала за положително взаимодействие между споменатите инструменти в цялостен подход и в едно „по-умно“ съчетание от инструменти за реализация на политиките. Посочва се, че координацията и наблюдението на икономическите и бюджетните политики също играят значителна роля в това отношение.

3. Общи бележки

3.1 В обновената социална програма Комисията отбелязва, че политиките на ЕС и сега вече имат силно социално измерение и положително социално въздействие. Съгласявайки се с това, ЕИСК във всеки случай е на мнение, че ЕС трябва да има по-силно изразено социално измерение и положително социално въздействие, особено по време на финансова криза в прословутото „глобално село“. Тази криза води след себе си и икономическа криза, а в държавите-членки на ЕС се очертава рецесия. Това от своя страна означава затруднения за предприятията и тежки времена за работниците и за обществото като цяло. Независимо от обстоятелството, че социалната политика в голямата си част попада в правомощията на правителствата на държавите-членки, Комитетът приветства инициативите, подети от Комисията през 2007 г. с прегледа на социалната действителност и сега — с представянето на обновената социална програма, и вярва, че една обща стратегия ще спомогне за намаляване на страховете, свързани с бъдещото развитие на благосъстоянието. Би трябвало обаче да се отправят още по-силно социално послание към гражданите на Европа.

3.2 Оценява се като принципно положителен фактът, че програмата не се ограничава само върху класическите области на социалната политика, а обхваща и други сфери като образованието, здравето и межкултурния диалог.

3.3 В момента обаче един „традиционен“ общностен подход, пък макар и обновен и разширен върху нови сфери, не е достатъчен по мнение на Комитета. Въпросът за основната макроикономическа политическа ориентация не трябва да остава извън обсега на вниманието. В противен случай има опасност важни направления да останат и в бъдеще без осезаемо социално измерение.

3.4 Комитетът застъпва гледището, че социалното измерение на Европа би следвало да намери израз и в една истинска програма за социално действие. Само обновен социална програма не е достатъчна. Програмата за социално действие трябва да се основава на положителното сътрудничество между държавите-членки, а не на конкурентна „надпревара до край“ по отношение на социалните права, социалната закрила и условията на труд (3). Тази програма трябва да се концентрира върху онези аспекти, които носят резултати във връзка с подобряването на условията на живот и труд, укрепването на системите за социална сигурност при отчитане на тяхната устойчивост и степен на положително въздействие върху заетостта, повишаването на конкурентоспособността, по-добрата способност за адаптиране на предприемачите и работниците, както и по-добрите и повече на брой работни места.

3.5 Необходимо е да се тръгне активно към определянето на социални цели. Реактивна позиция в смисъл, че задачата на социалната политика е да реагира на промените и да адаптира хората към новите изисквания на икономиката, не е достатъчна. Човекът и инвестирането в хората трябва да заемат централно място, цел трябва да бъде подобряването на условията на живот и труд, а ясните, ефективни и задължителни инструменти трябва да изграждат гръбнака на европейската социална политика.

3.6 Именно предвид настоящата криза не бива да се забравя, че съществува обща на цялото общество отговорност за благосъстоянието на всеки отделен човек. Това включва най-вече справедливо разпределение на доходите, достатъчни възможности за заетост в конкурентоспособни предприятия, социална защита при рискове като болест, инвалидност, безработица и старост, подкрепа за семейства, възможности за образование за всички, защита срещу бедност, както и висококачествени и достъпни услуги от общ интерес.

3.7 Икономическата динамика и социалният прогрес не са в противоречие помежду си, а се подкрепят взаимно. Социалната пазарна икономика съчетава конкурентоспособност със социална справедливост. Важно е социалната, икономическата и екологичната сфера да бъдат поставени на равна нога помежду им.

(3) Становище на ЕИСК относно „Нова европейска програма за социално действие“, докладчик: г—н OLSSON (ОВ С 27, 3.2.2009 г.), параграф 4.1, стр. 99.

4. Цели и приоритети

4.1 ЕИСК смята за уместно и необходимо ЕС, в тясно сътрудничество със социалните партньори, да подкрепя държавите-членки при прилагането, съгласуването и наблюдението на общите им принципи на гъвкава сигурност. При това приоритет би трябвало да бъде да се оказва подкрепа на хората и да се подобряват техните условия на живот и труд. Социалните аспекти следва специално да се вземат под внимание. Комисията и държавите-членки следва да се постараят да свържат дискусиите, които могат да доведат до реформи, с укрепването и модернизирването на индустриалните отношения на всички равнища. По този начин ЕИСК желае да стане свидетел на по-силна връзка между дебата за гъвкавост и сигурност и укрепването на социалния диалог на всички равнища, както и на колективното договаряне на съответните нива, при зачитане на многообразието на различните системи за индустриални отношения в държавите-членки. Концепцията за гъвкава сигурност следва да укрепи по балансиран начин както гъвкавостта, така и сигурността. Концепцията за гъвкава сигурност не означава едностранно и неправомерно ограничаване на правата на работниците — ЕИСК отхвърля тази идея (4).

4.2 Преди всичко младите хора, търсещи работа, се сблъскват с големи затруднения при достъпа до заетост. Пазарът на труда нерядко предлага на т.нар. „поколение на вечните стажанти“ нетипични форми на заетост, които в някои случаи биха могли да доведат до временни трудови отношения (5). Мерките за активно включване и подкрепата за ученето през целия живот трябва да бъдат подчертано приветствани. Качествените и сигурни работни места са в силна взаимовръзка с добрата и широка образование. Европейският съюз и особено държавите-членки обаче следва освен това да разработят микс от политики, за да съгласуват по-добре помежду им уменията и квалификацията, от една страна, и изискванията към предприятията, от друга. Би трябвало да се осигури по-висока степен на „пригодност за заетост“ на абсолвентите и да се подобряват рамковите условия за предприятията, така че те да могат да създават качествени работни места. Освен това е необходимо да се предприемат мерки за избягване на временните и несигурни трудови отношения. В навечерието на оценката на Европейския пакт за младежта (2005 г.) би било полезно най-сетне да се пристъпи към действия.

4.3 Целесъобразна би била също и една общностна инициатива за стимулиране на качествени работни места за млади хора. Целта на тази инициатива би трябвало да бъде, с активната подкрепа на социалните партньори да се оценят по достойнство качествата и постиженията на абсолвентите с помощта на нова точка за контакт в рамките на програмата за микрокредитиране JASMIN (6).

4.4 ЕИСК смята за важни насърчаването на предприемаческата дейност, преподаването на предприемачески умения и подкрепата за финансовото обучение в ЕС. Предприемаческият дух в

(4) Вж. становище на ЕИСК относно „Гъвкавост и сигурност (колективното договаряне и ролята на социалния диалог като механизъм за регулиране и реформиране на пазарите на труда)“, докладчик: г—н JANSON (ОВ С 256, 27.10.2007 г.; параграф 1.4, стр. 108).

(5) Вж. предложения от ЕИСК пакет от мерки за предоставяне на младите хора на перспективи за бъдещето отвъд несигурната заетост, в становище по собствена инициатива „Заетост на приоритетни категории“ от 12.7.2007 г., докладчик г—н GREIF, част 5: „Ефективна борба с безработицата сред младежта“ (ОВ С 256, 27.10.2007 г., стр. 93).

(6) Вж. становище на ЕИСК „Микрокредитиране“, докладчик: г—н PEZZINI, ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 23.

най-широк смисъл, който може да стимулира и насърчава иновационна и творческа нагласа, е ключов инструмент на Лисабонската програма, който спомага за повишаване на растежа, за създаването на по-добри работни места, за постигане на социално сближаване и за борба със социалното изключване (7).

4.5 В рамките на стратегията за заетостта и на отворения метод на координация би трябвало да се поставят много по-амбициозни, по-ефективни и по-лесно измерими цели с повече изпълнителни правомощия на Европейската комисия. Отново е необходимо концентриране върху измерими европейски цели, особено в сферата на включването в дейности, образованието и ученето през целия живот, младежката заетост, достъпа до висококачествено здравеопазване и равнопоставеността между половете (8).

4.6 При подкрепата за ученето през целия живот особено внимание следва да се обърне на един парадокс в образователната политика, а именно обстоятелството, че при обучението лица с по-ниска квалификация биват поставяни в по-неблагоприятно положение.

4.7 Борба срещу продължителната безработица и младежката безработица, насърчаване на равнопоставеността между мъжете и жените, както и на по-висок процент на заетост на жените, укрепване на програмата на Общността за заетост и социална солидарност — „Прогрес“ 2007—2013 г (9), особено с цел увеличаване на капацитета на най-важните мрежи на ЕС за насърчаване и подкрепа на политиките на Общността и за въвеждане на прогресивни инструменти за проучване на потребностите и перспективите чрез процедури за участие „отдолу нагоре“.

4.8 Необходимо е да бъдат подобрени рамковите условия за социалния диалог. Във връзка с това Комитетът констатира, че все още не е създадена незадължителна рамка за транснационално колективно трудово договаряне като част от Социалната програма 2005 г (10).

4.9 ЕИСК споделя мнението на Комисията, че бързото постигане на съгласие по предложенията за директиви за работното време (11) и за временната работа, предоставена от посредническа агенция, е от голямо значение (12). В този смисъл ЕИСК приветства приемането от Съвета на директивата за временната работа, предоставена от посредническа агенция.

(7) Вж. становище на ЕИСК относно „Предприемаческият дух и Лисабонската програма“, докладчик: г-жа Sharma, съдокладчик: г-н OLSOSON (ОВ С 44, 16.2.2008 г.; параграф 1.1, стр. 84).

(8) Вж. становище CESE относно „Насоки за политиките по заетостта“, докладчик: г-н GREIF (ОВ С 162, 25.6.2008 г., параграф 2.1, стр. 92).

(9) Решение № 1672/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 г. за създаване на програма на Общността за заетост и социална солидарност — „Прогрес“ (ОВ L 315, 15.11.2006 г.).

(10) Съобщение на Комисията „Социалната програма“ от 9.2.2005 г., COM(2005) 33 окончателен.

(11) Изменено предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/88/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време, COM(2005) 246 окончателен.

(12) Изменено предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията на труд за временни работници, COM(2002) 701 окончателен.

4.10 Няколко неотдавнашни решения на Съда на ЕО (делата Laval (13), Viking (14) и Ruffert (15)) демонстрираха по драстичен начин зареденото с напрежение противопоставяне между правата на единния пазар, от една страна, и основните права — особено синдикалните права, от друга, и повдигнаха принципи въпроси. Оттук произтича съответна необходимост от действия. Форумът за дискусии, предложен от Комисията, е първа стъпка в това отношение. Сега Комисията би следвало да подложи на задълбочено проучване въздействието на единния пазар върху правата на работниците и върху колективното трудово договаряне. В случай, че е необходимо и уместно, трябва възможно най-бързо да бъдат предприети подходящи и конкретни мерки за защита на работниците, от които да става ясно, че нито икономическите свободи, нито правилата на конкуренцията имат предимство пред основните социални права.

4.11 Мобилността на хората предлага многообразни възможности и допринася за повишаване на икономическия растеж и на конкурентоспособността. Наред с тези положителни аспекти обаче Комитетът смята за също така необходимо да бъдат разгледани и отрицателните страни на мобилността, особено във връзка с по-големите миграционни вълни. Тук се имат предвид особено социалните въздействия като социалното и семейното положение на мигрантите и на членовете на техните семейства, социалният дъмпинг — преди всичко във връзка с незаконната заетост, жилищните условия на мигрантите, както и възможните отражения върху пазара на труда. Освен това би следвало да бъдат разгледани средно- и дългосрочните въздействия върху образователната система в страната на произход и „изтичането на мозъци“ (16). Резултатите от тези анализи следва да станат основата за мерки за отстраняване на такива въздействия.

4.12 ЕИСК приветства волята на Комисията да действа за разработването на качествени, достъпни и устойчиви социални услуги. Той категорично застъпва мнението, че общият интерес от тези услуги следва да има приоритет пред правилата на единния пазар и на конкуренцията. Във всеки случай е нужно изясняване на съответните понятия и разпоредби. Поради това Комитетът предлага многопистова, прогресивна концепция, в която секторните и тематичните отправни точки да се обвържат помежду си. Това би следвало да доведе до приемането на законодателни актове там, където те са необходими и/или до адаптиране на тези принципи и условия към различните засегнати отрасли (хоризонтален подход със секторна ориентация) (17).

4.13 Имайки предвид опасенията у голяма част от населението на Европа, че след 20 години за много хора вече няма да е

(13) Съд на ЕО, дело C-341/05: Laval un Partneri Ltd срещу Svenska Byggnadsarbetareförbundet (шведския професионален съюз на строителните работници).

(14) Съд на ЕО, дело C-438/05: Международна федерация на транспортните работници и др. срещу Viking Line ABP и др.

(15) Съд на ЕО, дело C-346/06: адвокат д-р Dirk Ruffert в качеството му на синдик на Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG срещу федерална провинция Долна Саксония.

(16) Емиграция на особено високообразовани или надарени хора от далечна страна.

(17) Вж. становище на ЕИСК относно „Единен пазар за Европа през 21-ви век“, докладчик: г-н Cassidy, съдокладчици: г-н HENCKS и г-н CAPPELLINI, параграфи 1.13 и 1.15 (ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 15).

гарантиран достъпът до качествени здравни грижи⁽¹⁸⁾, би следвало да се разработят адекватни, ясни и прозрачни цели и те да бъдат съпроводени от подходящ мониторинг и от разяснителна работа сред обществеността.

4.14 Като се има предвид решението на Съда на ЕО по делото Ruffert, е твърде дръско да се говори за „силен социален рефлекс“ точно във връзка с правилата на ЕС за обществените доставки⁽¹⁹⁾. Не трябва също така да се пропуска, че европейските директиви за обществените поръчки се концентрират предимно, а практиката на възлагане на обществени поръчки — почти изцяло — върху икономическите аспекти. За да могат съответно да вземат предвид социалните аспекти, възложителите на обществени поръчки се нуждаят от ясни и задължителни рамкови условия. Освен това процедурите за възлагане на обществени поръчки биха получили социален облик, ако не само се даде възможност, но и се поставят задължителни изисквания за вземане под внимание на определени социални аспекти. ЕИСК смята, че следователно е целесъобразно Комисията да обмисли конкретни предложения в тази посока. Така например биха могли да се включат социални разпоредби, основаващи се върху основни насоки на ЕС, за да се използва по този начин по-пълноценно потенциалът на отворения метод на координация.

4.15 В своето становище относно директивата за работното време⁽²⁰⁾ ЕИСК вече изрази съжалението си, че Европейският съюз пропуска една възможност, ако не вземе под внимание съвместяването на личния и професионалния живот. Поради това ЕИСК изрично приветства резултатите от консултациите на Комисията със социалните партньори относно съвместяването на личния и професионалния живот и публикуваните междуременно предложения за подобряване на закрилата при майчинство⁽²¹⁾ и за повече права за жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно заети лица⁽²²⁾. Комитетът приветства също и факта, че европейските социални партньори предприемат преразглеждане на директивата за родителския отпуск.

4.16 Според Комитета действията на Общността за насърчаване на равнопоставеността, за подкрепа на хората с увреждания, за борба срещу социалното изключване и за насърчаване на активната интеграция би следвало да бъдат допълнени със засилени активни политически мерки, насочени също към заетост за възрастни хора, както и към групи от населението в неравностойно положение и към безработните. Борбата срещу бедността също следва да бъде приоритет. При това особено внимание следва да се отдели на жените и на самотните родители. Същевременно е

(18) Вж. „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time“ (Очаквания на европейските граждани относно социалната реалност след 20 години), аналитичен доклад, май 2008 г., т. 2.9; Флаш Евробарометър Серия 227; проучване, проведено от The Gallup Organization — Унгария по поръчка на ГД „Трудова заетост“.

(19) СОМ(2008) 412 окончателен, параграф 5.6.

(20) Вж. становище на ЕИСК относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/88/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време“, докладчик: г-жа Engelen-Kefer (ОВ С 267, 27.10.2005 г., стр. 16).

(21) Предложение за изменение на Директива 92/85/ЕИО от 3 октомври 2008 г., СОМ(2008)600/4.

(22) Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на мъжете и жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно заети лица, и за отмяна на Директива 86/613/ЕИО, СОМ(2008) 636 окончателен.

желателно да се засилят политическите мерки за балансирано интегриране на имигрантите. Чрез Обсерваторията на пазара на труда ЕИСК може активно да допринесе за тези анализи.

5. Инструменти

5.1 ЕС въведе през последните години законодателни минимални стандарти в областта на равнопоставеността на жените и мъжете и на недискриминацията, както и в някои сфери на условията на труд и на колективната защита на правата на работниците. Тези правни разпоредби са изключително важна част от европейската социална политика. Въпреки че бяха предприети някои стъпки напред, има още много място за по-нататъшни подобрения.

5.2 ЕИСК се застъпва за това, да бъде използвана цялата палитра на социалнополитическите инструменти (законодателни разпоредби, метод на отворена координация, самостоятелни споразумения между социалните партньори) и да се прилага най-подходящият за съответната тема инструмент. Факт е, че някои области изобщо не са разглеждани досега на европейско равнище — например обезщетенията за отпуск по болест, определянето на статут на заето лице или защитата при преместване на друга работа; други области са покрити само частично, като например съчетаването на професионалния и семейния живот и защитата на труда.

5.3 Безспорно важно е ефикасното въвеждане в националното законодателство, прилагането и спазването на действащите законодателни разпоредби. По този въпрос ЕИСК е напълно съгласен с Комисията. Важно е също така при прилагането на минималните стандарти те да се разглеждат като трамплин за действителното подобряване на условията на труд и живот, а не като крайна цел на развитието. Доброто прилагане изисква ефикасни и подходящи инструменти и подкрепа преди всичко при трансгранични операции. Това се прояви особено ясно при въвеждането и прилагането на директивата за командироване на работници⁽²³⁾. Само призив за сътрудничество не е достатъчен, а ще са необходими валидни за цяла Европа обвързващи общи условия. Във връзка с това по-специално при извършването на трансгранични операции трябва да се отдава по-голямо значение и на създаването на ефективни мерки.

5.4 Междусекторният, секторният и транснационалният социален диалог остава един от основните стълбове на социалния модел в държавите-членки и на равнище ЕС. Работодателите и профсъюзите играят ключова роля за преодоляването на социалните предизвикателства, тъй като те са мощни движещи сили за постигането на икономически и социален напредък⁽²⁴⁾.

5.5 Гражданският диалог — който следва да бъде ясно разграничен от социалния диалог — ще бъде друг основен стълб в бъдеще. Включването на гражданите и техните организации на всички нива в изграждането на социална Европа ще бъде истинско предизвикателство⁽²⁵⁾.

(23) Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (ОВ L 18, 21.1.1997 г.).

(24) Вж. становище на ЕИСК от 9.7.2008 г. относно „Нова европейска програма за социално действие“, докладчик: г-н OLSSON (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 99), параграф 5.6.

(25) Вж. становище на ЕИСК от 9.7.2008 г. относно „Нова европейска програма за социално действие“, докладчик: г-н OLSSON (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 99), параграф 5.7.

5.6 ЕИСК споделя гледището на Комисията, че потенциалът на отворения метод на координация (ОМК) следва да се засили, като при това е необходимо определянето както на количествени, така и на качествени цели. ЕИСК потвърждава, че отвореният метод на координация трябва да стане „по-местен“, отразявайки по този начин подхода за участие отдолу нагоре и осигурявайки необходимата координация на партньорите и политиките ⁽²⁶⁾. Освен това обаче Комитетът препоръчва също Европейският парламент да

бъде включен в по-висока степен в ОМК. По този начин би могла да се засили политическата легитимация на ОМК.

5.7 Определянето на цели за благоденствието на гражданите, които да надхвърлят обичайния показател БВП на глава от населението, се приветства от Комитета и може да допринесе за това, да се ограничи преобладаващо икономическият подход към резултатите, постигнати от националните икономики ⁽²⁷⁾.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Вж. становище на ЕИСК от 9.7.2008 г. относно „Нова европейска програма за социално действие“, докладчик: г—н OLSSON (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 99), параграф 7.9.3.

⁽²⁷⁾ Вж. становище на ЕИСК от 9.7.2008 г. относно „Нова европейска програма за социално действие“, докладчик: г—н OLSSON (ОВ С 27, 3.2.2009 г., стр. 99), параграф 7.9.2.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския съвет „Европейски план за икономическо възстановяване“

COM(2008) 800 окончателен

(2009/C 182/15)

Главен докладчик: г—н DELAPINA

На 26 ноември 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Европейски план за икономическо възстановяване“

COM(2008) 800 окончателен.

Бюрото на Комитета възложи на 2 декември 2008 г. на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

На 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 15 януари) и предвид неотложното естество на работата, Европейският икономически и социален комитет определи г—н DELAPINA за главен докладчик и прие настоящото становище със 179 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и заключения

1.1 С глобалната програма за стабилизиране на финансовия сектор във всички негови национални варианти международната общност даде категоричен сигнал, че икономическата политика е поела ясна отговорност за глобалната икономическа стабилност. С Европейския план за икономическо възстановяване сега също и Европейският съюз ясно заяви готовността си за решително противодействие на кризата с всички налични средства.

1.2 Психологическото въздействие на Европейския план за икономическо възстановяване следва да бъде оценено също толкова високо, колкото и ефектът от вложените парични суми, защото тези сигнали от страна на икономическата политика трябва да доведат до всеобхватно стабилизиране на доверието на потребителите и инвеститорите. Необходимо е обаче да последват бързи действия от страна на всички заинтересовани страни — по-специално от Европейската комисия и държавите-членки, за да не се затвърдят песимистичните очаквания.

1.3 Стъпките към съживяване на реалната икономика ще постигнат желаното въздействие само тогава, когато бъде напълно възстановено функционирането на финансовия сектор. За тази цел, наред с различните пакети от спасителни мерки, са необходими нова организация и ново регулиране на финансовите пазари на всички равнища, чрез които да се укрепи доверието.

1.4 Европейската икономическа политика отчете необходимостта от допълване на досегашната ѝ ориентация към предлагането с активна антициклична макроикономическа политика. ЕИСК приветства също така и заявената позиция за по-добра защита на най-уязвимите членове на обществото и към по-ефективна координация на икономическата политика. Същевременно обаче измеренията на Европейския план за икономическо възстановяване изглеждат относително ограничени в сравнение с пакетите от мерки, подготвени в други части на света.

1.5 Комитетът смята, че е жизненоважно програмите за публични инвестиции и финансови стимули, разработени с цел подкрепа за икономическото възстановяване, да изиграят роля също и за подпомагане на прехода към нисковъглеродна икономика,

която е необходима с оглед на бъдещето. Комитетът настоява Комисията и държавите-членки да се съобразяват с това при разработването на планове и програми за икономическо възстановяване.

2. От кризата с ипотечните кредити към глобалната рецесия

2.1 Причините за настоящата финансова и икономическа криза са разнообразни. Държавните и правителствените ръководители на страните от Г-20 посочиха в декларацията си от срещата на върха на 15 ноември 2008 г. следните: парична политика и политика на обменните курсове, които доведоха до свръхликвидност, липсвашо или недостатъчно регулиране на определени сектори или оператори, преследване на нереално висока възвръщаемост при недостатъчна оценка или познаване на риска от пазарните оператори, както и от надзорните и регулаторните инстанции, прекомерни ефекти на лоста, недостатъчна координация на макроикономическите политики, както и недостатъчни структурни реформи. Вследствие на това настъпи неправилно развитие, което ясно очерта необходимостта от преразглеждане на правилата на играта за пазарните оператори, продуктите и пазарите.

2.2 В средата на 2007 г. в САЩ пирамидата с кредитирането на недвижими имоти се срива, когато цените им спряха да се покачват. На един пренагрят пазар на недвижими имоти с нереално оптимистични очаквания, на кредитополучатели с нисък кредитен рейтинг бяха предоставяни кредити, които бяха секюритизирани от банките и препродавани. Така възникнаха високо спекулативни и непрозрачни финансови продукти, които бяха извън обсега на всякакво наблюдение или регулиране. При това много от участниците не осъзнаваха размера на риска.

2.3 Спукването на балона на ипотечните кредити в САЩ, но и в някои държави-членки на ЕС, доведе впоследствие до криза на хедж фондовете, инвестиционните и търговските банки, както и на застрахователните дружества. Чрез секюритизацията на риска глобалният финансов свят беше разтърсен дълбоко от шокови вълни. Несигурността и липсата на доверие сред финансовите институции доведоха и при иначе здравите финансови институции до блокиране на взаимното кредитиране и до пресъхване на междубанковия пазар.

2.4 Чрез разнообразни канали накрая кризата на финансовите пазари проникна и в реалната икономика. Тук следва да отнесем кредитната криза, нарасналите финансови разходи, отрицателните въздействия върху активите от спадането на курса на акциите, срива на експортните пазари, спада на доверието, както и преоценката на активите и риска от отписвания в балансите. Междувременно стана ясно, че в началото на 2009 г. цялата ОИСР ще попадне в рецесия, чиято продължителност и дълбочина дори експертите не могат да преценят със сигурност в настоящия момент.

3. Най-неотложните предизвикателства

3.1 Като първа стъпка, трябваше да бъде спряна верижната реакция на финансовите пазари. Централните банки, по-специално ЕЦБ, осигуриха ликвидни средства за пазарите, с цел гарантиране на по-нататъшното им функциониране. На национално и международно равнище бяха приети множество пакети от спасителни мерки, чийто обхват започва от капиталови инжекции и участия и стига до одържавяване на засегнати финансови институции, предоставяне на публични гаранции, подобряване на гаранциите по спестовните влогове и т. н. До известна степен тези мерки помогнаха на банките да продължат нормалната си работа.

3.2 Втората важна стъпка се изразява в укрепване на реалната икономика. Доверието на потребителите и инвеститорите трябва да бъде възстановено. За целта са необходими мерки за съживяване на вътрешното търсене и за стабилизиране на пазарите на труда. Трябва да се подкрепят по-специално групите лица с по-ниски доходи, тъй като те не само са особено засегнати от кризата, но и представляват най-голямата група потребители на вътрешния пазар в съответните страни.

3.3 Наред с това трябва да бъдат създадени рамкови условия, чрез които да се омекоти въздействието върху предприемаческия сектор. Чрез производството, инвестициите, износа и научноизследователската си и развойна дейност този сектор играе ключова роля за съживяване на икономиката и допринася в решителна степен за създаване на работни места, а с това и за създаване на търсене на вътрешния пазар. Успоредно с цикличните аспекти обаче не трябва да се изоставят и въпросите, свързани с устойчивото развитие, както и структурните аспекти.

3.4 Освен това трябва да се промени международната финансова архитектура и да се извърши по-ефективно регулиране на финансовите пазари. Нормативните разпоредби за надзорните органи и тяхното координиране, за рейтинговите агенции, както и за изготвянето на баланси и счетоводната отчетност трябва да бъдат изменени по начин, който да дава възможност за предотвратяване на кризи като настоящата.

4. Ролята на европейската икономическа политика

4.1 Независимо от това, че кризата първоначално беше изцяло криза на САЩ, поради глобалната обвързаност тя увлече след себе си и европейската икономика. При това еврото се утвърди като фактор за стабилност. Без общата валута, въздействието на кризата върху националните икономики щеше да бъде значително по-голямо. Една международна криза изисква обаче и международни отговори. Европейската икономическа политика е изправена пред огромна необходимост от предприемане на действия. Описаните в раздел 3 предизвикателства изискват бързи, решителни, всеобхватни, целенасочени и координирани проактивни действия, като много от мерките са с временен характер.

4.2 При това е необходимо да се извлекат поуки от миналото. Когато в началото на десетилетието, след спукването на балона на ИТ и след терористичните удари в САЩ, във всички по-важни региони в света беше отбелязан силен срив в конюнктурата, единствено европейската икономическа политика се отказа да предприеме активно съживяване на конюнктурата чрез бюджетна и парична политика и включване на мерки, свързани с търсенето. В резултат на това кризата беше преодоляна едва след четири години и големи части от Европа и до днес страдат от слабо търсене на вътрешния пазар, което драстично увеличи уязвимостта им от спад на търсенето в международен план.

4.3 Сериозността на настоящата криза беше осъзната твърде късно от ключовите инстанции в икономическата политика. Чак до септември министрите на икономиката и на финансите от ЕКО-ФИН се изказваха скептично по отношение на приемането на план за икономическо възстановяване. Макар че икономиката в еврозоната се сви още през второто тримесечие на 2008 г., през лятото ЕЦБ още веднъж повиши основните лихви. Липсата на единна позиция на правителствените ръководители по време на тяхната среща на върха в Париж във връзка с финансовата криза също попари надеждата за бързи и единни действия. А неkoordinираните мерки на национално ниво за повишаване на сигурността на спестовните влогове не създадоха впечатление за единни действия в Европейския съюз. Оттук следва, че действията сами по себе си не помагат. По-скоро се изисква по-добра координация на програмите и пакетите от мерки, най-вече на национално равнище.

5. Европейският план за икономическо възстановяване на Европейската комисия

5.1 На този фон е особено радостен фактът, че сега Европейската комисия заяви ясно и отчетливо волята и готовността си за решителни и координирани действия. С нейната стратегия за овладяване на финансовата криза се осигурява възможност за широк подход към проблемите в икономиката и за ключова роля, която да играе Европа при глобалния отговор на финансовата криза. Освен това държавните и правителствените ръководители поискаха от Комисията да разработи за обсъждане на заседанието им през декември предложения за координиран подход. Те бяха представени в края на ноември под формата на „Европейски план за икономическо възстановяване“, който да бъде незабавен, с определен срок на действие, целенасочен и координиран. След това Европейският съвет прие на 11 и 12 декември 2008 г. в Брюксел този план.

5.2 Конкретно се предлага фискален стимул в размер на 1,5 % от БВП на ЕС, т. е. 200 милиарда евро за периода 2009—2010 г. 170 милиарда трябва да бъдат осигурени от държавите-членки, а 30 милиарда — от бюджета на ЕС и от ЕИБ.

5.3 Наред със засилването на дейността на ЕИБ, особено по отношение на МСП, чрез опростяването и ускоряването на процедурите се цели предсрочно предоставяне на средства от структурните и кохезионните фондове, както и от фондовете за развитие на селските райони. Европейският социален фонд трябва да финансира мерки за насърчаване на заетостта, най-вече в полза на най-слабите групи от населението, а ефективността на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията трябва да се подобри. Предвидени са също облекчени условия за държавни помощи и мерки за ускоряване на процедурите по възлагане на обществени поръчки.

5.4 В рамките на повишената гъвкавост на реформирания Пакт за стабилност и растеж мерките от страна на държавите-членки трябва като допълнение към въздействието на стабилизиращите фактори, действащи автоматично чрез държавните разходи и/или намаляването на данъците, да стимулират търсенето, за което в предложението на Комисията се посочват няколко конкретни примера. Тук спадат например временно увеличените трансферни плащания на безработни или на домакинства с ниски доходи, публичните инвестиции в инфраструктура и образование, подпомагането на МСП (например чрез заеми или участие при поемането на риск), мерките срещу изменението на климата, намаляването на данъците и социалните плащания за работодатели и работници, както и временното намаляване на стандартната ставка по ДДС. Подобни мерки ще имат временен характер, за да не подкопае пакетът от мерки за икономическо възстановяване в средно- и дългосрочен план устойчивостта на публичните финанси.

5.5 Държавите-членки трябва да прилагат тези мерки координирано, тъй като изходната им ситуация и полето им за действие са различни. Мерките трябва да бъдат ограничени по време, тъй като след това отново ще трябва да се спазват средносрочните бюджетни цели. Тези мерки трябва да бъдат подкрепени от структурни реформи, насочени към по-добро функциониране на пазарите и повишаване на конкурентоспособността.

5.6 Трябва да се полагат усилия за тясно съгласуване на Европейския план за икономическо възстановяване с основните области в Лисабонската стратегия за растеж и заетост (човешки фактор, икономика, инфраструктура и енергетика, научноизследователска и развойна дейност). Европейската комисия прие пакет от мерки за прилагане на европейския план за икономическо възстановяване и за засилване на Лисабонската стратегия за растеж и работни места. Приемането на докладите за отделните страни, в които ще бъде оценен напредъкът на държавите-членки при прилагането на Лисабонската стратегия, ще се извърши през новата година ⁽¹⁾. Във връзка с това Европейският план за икономическо възстановяване предоставя широка палитра от мерки и всяко правителство трябва да избере за себе си най-подходящите от тях.

5.7 Друга важна насока на Европейския план за икономическо възстановяване е „зелената“ икономика, т.е. интелигентни продукти за икономика с ниски въглеродни емисии. Тук спадат инвестициите в енергийна ефективност, околна среда и опазване на климата. Мерките за подпомагане на особено засегнати от кризата отрасли, като например автомобилния и строителния сектор, също трябва да бъдат обвързани с цели за опазване на околната среда и икономия на енергия.

5.8 Не на последно място в Плана се подчертава необходимостта от съгласувани действия в световен мащаб с включване на развиващите се икономики за възвръщане към икономически растеж.

6. Първа оценка на ЕИСК

6.1 Качествена оценка

6.1.1 В документа на Комисията са представени в подходяща форма предстоящите предизвикателства, изисквания и необходимост от действия. Европа трябва да действа бързо, съзнателно, целенасочено и амбициозно, със съзнание за своето значение и влагайки целия си международен авторитет.

(1) За подробности по пакета от мерки вж. прес съобщение на Комисията относно решения на ЕК, свързани с Лисабонската стратегия (IP/08/1987).

6.1.2 Трябва да се повишат доверието и търсенето, за да се спре спиралата на спада. На първо място, трябва да се преборим най-вече с отрицателните въздействия на кризата върху пазара на труда и върху най-слабите членове на обществото. Досегашният набор от макроикономически политики не предложи подходящи отговори на актуалните проблеми, тъй като не отчиташе в достатъчна степен значението на вътрешното търсене в икономическия цикъл. Сега Комисията, макар и късно, насочва вниманието си към активната и стимулираща търсенето роля на бюджетната и паричната политика, за която ЕИСК настоява от години и която трябва да се провежда успоредно с мерките по отношение на предлагането, целящи увеличаване на конкурентоспособността. Комисията и държавите-членки най-накрая осъзнаха, че бюджетната политика трябва да налага експанзивни мерки, тъй като ефективността на мерките, свързани с паричната политика, е изключително ограничена в настоящата ситуация.

6.1.3 Интересно изглежда в този контекст позоваването на Комисията върху по-голямата гъвкавост на Пакта за стабилност и растеж след реформирането му през 2005 г. Според ЕК тази гъвкавост трябва да се използва в настоящата ситуация, което означава, че при извънредните сегашни обстоятелства, изразяващи се в паралелна поява на финансова криза и рецесия, едно временно превишаване на границата за бюджетен дефицит от 3 процента се приема за уместно.

6.1.4 ЕИСК приветства обстоятелството, че Комисията подчертава положителната роля, която ЕЦБ трябва да играе при подкрепата на реалната икономика. При това Комисията посочва съществения принос на ЕЦБ за стабилизиране на пазарите чрез предоставяне на кредити на банките, както и приноса ѝ за подобряване на ликвидността. Комисията посочва също наличието на възможности за маневриране при намаляването на лихвите.

6.1.5 Очевидно е, че след овладяване на кризата, през следващия период на възход отново ще трябва да се спазват средносрочните цели на бюджетната политика, за да не се застраши устойчивостта на публичните финанси. При това ще трябва да се следи да не се стигне отново до прекомерно натоварване на фактора „труд“ или до неприемливи ограничения по отношение на разходите. Затова още сега трябва да се мисли за концепции, чрез които да бъдат разкрити например нови източници на доходи. Освен това, не бива да се забравя, че възстановяването на увеличените по време на кризата държавни квоти не представлява цел „per se“. При едно застаряващо население и високи социални стандарти, каквито са заложени в европейския социален модел, по-високото ниво на държавните квоти не бива да се разглежда като необходимо зло. В крайна сметка държавите, които биват хвалени за успешно проведената стратегия за гъвкава сигурност, също имат държавни квоти, по-високи от средните.

6.1.6 Абсолютно необходимо е националните мерки не само да бъдат допълвани с европейски, но и да се прилагат координирано. По този начин ще се постигнат трансгранични допълнителни ефекти и ще се избегне проблемът с „авантаджийството“. Държавите, които не участват в осъществяването на Европейския план за икономическо възстановяване, могат да намалят ефекта от предвидените мерки, а онези държави, които активно стабилизират конюнктурата, биват дамгосвани заради дефицита им. Погледнато в цялост, особена отговорност се пада на онези държави-членки, които поради размера си оказват съществено влияние върху общото развитие и които разполагат с относително големи бюджетни възможности за действие.

6.1.7 Като положителен факт следва да се посочи също, че при насърчаването на растежа не биват пренебрегвани целите по отношение на околната среда, изменението на климата и енергетиката, както и погледът отвъд границите на високо развитите индустриални държави. В глобален аспект са от значение и действията, насочени срещу неоправдани протекционистични мерки.

6.2 Количествена оценка

6.2.1 В настоящото становище ЕИСК желае да постави акцента върху общата макроикономическа оценка. Той обаче ще продължи своята работа и в по-нататъшно становище ще проучи и оцени в детайли решенията. При това ще се обсъждат както необходимите изменения в правната уредба на помощите, така и измененията в правилника на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията. Някои от мерките, съдържащи се в предложения от Комисията богат „набор от инструменти“, ще трябва да се подложат на критична проверка. Тук спада например оспорваното намаляване на социалните разходи и на ДДС върху трудоемките услуги. Трябва да бъде проучен и въпросът за това, как предоставяните субсидии и средства, съгласно Плана за икономическо възстановяване, се отразяват върху конкуренцията.

6.2.2 Тъй като пакетът за съживяване на икономиката трябва да бъде съпътстван от структурни реформи, следва да се внимава последните да не противоречат на целта за съживяване на търсенето. Структурните реформи трябва да са разработени по-скоро така, че да бъдат социално поносими и да водят до увеличаване на растежа и заетостта.

6.2.3 Във всички случаи трябва критично да се отбележи, че сумата от 200 милиарда евро за две години изглежда много по-голяма, отколкото е в действителност. „Свежите пари“ са значително по-малко, защото при средствата от бюджета на ЕС и от Европейската инвестиционна банка става дума отчасти само за предварително предоставяне на и без това предвидени средства. При националните средства пък става дума по-скоро не за нови, допълнителни инициативи, а за списък от мерки, които и без Европейския план за икономическо възстановяване вече са били планирани или дори приети от националните правителства.

7. Нова организация на финансовите пазари

7.1 Две тежки кризи непосредствено една след друга са достатъчна причина за ново регулиране на финансовите пазари, т. е. на

търговията, на продуктите, на участниците, на надзора, на рейтинговите агенции и т. н. на равнище ЕС и най-вече на глобално равнище. Това е необходимо за възможно най-бързото възстановяване на доверието във финансовите институции, на доверието между тях и на доверието на инвеститорите и потребителите. Реформата на финансовите пазари и бързото възстановяване на функциите им е най-важното условие за това, те да могат отново да изпълняват задачите си за подпомагане на реалната икономика и по този начин да допринасят за успеха на мерките за съживяване на конюнктурата.

7.2 Европа възприе безкритично много неща, идващи от САЩ, като се започне от въвеждането на т.нар. финансови иновации, мине се през финансирането на пенсионни системи и се стигне до счетоводните правила, като лошите резултати са известни. Затова в бъдеще европейските възгледи, силни страни, опит и традиции трябва да добият отново по-голямо значение, като се обърне внимание и на някои специфични особености, като кооперациите като форма на организация. При това в по-голяма степен трябва да се използва нарасналата вследствие разширяванията „критична маса“ на еврозоната. На срещата на върха на страните от Г-20 във Вашингтон бяха дадени положителни сигнали, че постигнатите на тази среща резултати трябва да се доразвият за целите на предстоящата среща на върха на страните от Г-20 на 2 април 2009 г. в Лондон.

7.3 Темата за необходимата реорганизация и нова система на регулиране на финансовите пазари не се засяга в Европейския план за икономическо възстановяване, предложен от Комисията. ЕИСК се надява, че това се дължи единствено на обстоятелството, че Комисията планира инициатива „Наблюдение на финансовите пазари в ЕС“, която трябва да бъде приета през юли 2009 г. При създаването на нови рамкови условия ще трябва да се проучат и онези научни изследвания, от които е видно, че на спекулативните пазари — не на последно място поради базираните на компютърни модели търговски системи и решения на важни и големи пазарни участници — систематично се наблюдава масово залитане в двете посоки поради „стадно поведение“. ЕИСК си запазва правото да представи в по-късен момент исканията и предложенията си в тази връзка и по този повод посочва организираната от него конференция „Rien ne va plus“ — възможности за възстановяване на европейската социална пазарна икономика след краха на „хазартния капитализъм“, която ще се проведе на 22 и 23 януари 2009 г. в Брюксел.

Брюксел, 15 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 98/8/ЕО относно пускането на пазара на биоциди по отношение на удължаване на някои срокове“

COM(2008) 618 окончателен — 2008/0188 (COD)

(2009/C 182/16)

На 5 декември 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 98/8/ЕО относно пускането на пазара на биоциди по отношение на удължаване на някои срокове“

COM(2008) 618 окончателен — 2008/0188 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 450-та си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Европейският икономически и социален комитет взе решение със 192 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно някои компоненти и характеристики на колесните селскостопански или горски трактори“ (Кодифицирана версия)

COM(2008) 690 окончателен — 2008/0213 (COD)

(2009/C 182/17)

На 8 декември 2008 г. Съветът реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно някои компоненти и характеристики на колесните селскостопански или горски трактори

(кодифицирана версия)

COM(2008) 690 окончателен — 2008/0213 COD

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г. (заседание от 14 януари), Комитетът взе решение с 186 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки (кодифицирана версия)“

COM(2008) 691 окончателен — 2008/0206 (CNS)

(2009/C 182/18)

На 19 ноември 2008 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 94 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета относно общата система за данъчно облагане на дружества майки и дъщерни дружества от различни държави-членки (кодифицирана версия)“

COM(2008) 691 окончателен — 2008/0206 (CNS).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 450-ата си пленарна сесия, проведена на 14 и 15 януари 2009 г., Комитетът взе решение със 180 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 14 януари 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2009 г. (без ДДС, с включени разходи за стандартна доставка)

Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	1 000 EUR за годишен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	100 EUR за месечен абонамент (*)
Официален вестник на ЕС, серии L+C, на хартиен носител + годишно сборно издание на CD-ROM	на 22 официални езика на ЕС	1 200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	700 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	70 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	400 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	40 EUR за месечен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L+C, месечно издание на CD-ROM (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	500 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), CD-ROM, две издания на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	360 EUR за годишен абонамент (= 30 EUR за месечен абонамент)
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език (езици) в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

(*) Цена на отделен брой: до 32 страници: 6 EUR
от 33 до 64 страници: 12 EUR
над 64 страници: цена, фиксирана според случая

Абонамент за Официален вестник на Европейския съюз, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в един общ многоезиков CD-ROM.

Абонатите на Официален вестник на Европейския съюз имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в Официален вестник на Европейския съюз.

Продажби и абонаменти

Платените издания на Службата за публикации могат да бъдат закупени от всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с Официален вестник на Европейския съюз и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготвителните законодателни актове.

За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>

